

**El apagón analógico en México:
Oportunidades y riesgos para las
políticas de comunicación de servicio público**

Bárceñas Curtis, César

El apagón analógico en México : Oportunidades y riesgos para las políticas de comunicación de servicio público / César Bárceñas Curtis .—Ciudad de México : Colofón ; Universidad Autónoma de Tamaulipas, 2019

142 págs. ; 17 x 23 cm.

1. Política de telecomunicaciones – México

LC: HE7825 B37

DEWEY: 384.0410972 B37

Centro Universitario Victoria

Centro de Gestión del Conocimiento. Tercer Piso

Cd. Victoria, Tamaulipas, México. C.P. 87149

consejopublicacionesuat@outlook.com

D. R. © 2019 Universidad Autónoma de Tamaulipas

Matamoros SN, Zona Centro Ciudad Victoria, Tamaulipas C.P. 87000

Consejo de Publicaciones UAT

Tel. (52) 834 3181-800 • extensión: 2948 • *www.uat.edu.mx*



Fomento Editorial Una edición del Departamento de Fomento Editorial de la Universidad Autónoma de Tamaulipas

Edificio Administrativo, planta baja, CU Victoria

Ciudad Victoria, Tamaulipas, México

Libro aprobado por el Consejo de Publicaciones UAT

ISBN UAT: 978-607-8626-55-7

Colofón

Franz Hals núm. 130, Alfonso XIII

Delegación Álvaro Obregón C.P. 01460, Ciudad de México

www.paraleer.com/colofonedicionesacademicas@gmail.com

ISBN: 978-607-8663-97-2

Publicación financiada con recurso PFCE 2018

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra incluido el diseño tipográfico y de portada, sea cual fuere el medio, electrónico o mecánico, sin el consentimiento por escrito del Consejo de Publicaciones UAT.

Impreso en México • *Printed in Mexico*

El tiraje consta de 300 ejemplares

Este libro fue dictaminado y aprobado por el Consejo de Publicaciones UAT mediante un especialista en la materia. Asimismo fue recibido por el Comité Interno de Selección de Obras de Colofón Ediciones Académicas, para su valoración en la sesión del segundo semestre 2018, se sometió al sistema de dictaminación a “doble ciego” por especialistas en la materia, los resultados de ambos dictámenes fue positivo.

El apagón analógico en México: Oportunidades y riesgos para las políticas de comunicación de servicio público

César Bárcenas Curtis



UJED



Consejo de
Publicaciones



Fomento
Editorial





Ing. José Andrés Suárez Fernández
PRESIDENTE

Dr. Julio Martínez Burnes
VICEPRESIDENTE

Dr. Héctor Manuel Cappello Y García
SECRETARIO TÉCNICO

C.P. Guillermo Mendoza Cavazos
VOCAL

Dra. Rosa Issel Acosta González
VOCAL

Lic. Víctor Hugo Guerra García
VOCAL

Consejo Editorial del Consejo de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Tamaulipas

Dra. Lourdes Arizpe Slogher • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Amalio Blanco** • Universidad Autónoma de Madrid, España | **Dra. Rosalba Casas Guerrero** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Francisco Díaz Bretones** • Universidad de Granada, España | **Dr. Rolando Díaz Lowing** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Manuel Fernández Ríos** • Universidad Autónoma de Madrid, España | **Dr. Manuel Fernández Navarro** • Universidad Autónoma Metropolitana, México | **Dra. Juana Juárez Romero** • Universidad Autónoma Metropolitana, México | **Dr. Manuel Marín Sánchez** • Universidad de Sevilla, España | **Dr. Cervando Martínez** • University of Texas at San Antonio, E.U.A. | **Dr. Darío Páez** • Universidad del País Vasco, España | **Dra. María Cristina Puga Espinosa** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. Luis Arturo Rivas Tovar** • Instituto Politécnico Nacional, México | **Dr. Aroldo Rodríguez** • University of California at Fresno, E.U.A. | **Dr. José Manuel Valenzuela Arce** • Colegio de la Frontera Norte, México | **Dra. Margarita Velázquez Gutiérrez** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dr. José Manuel Sabucedo Cameselle** • Universidad de Santiago de Compostela, España | **Dr. Alessandro Soares da Silva** • Universidad de São Paulo, Brasil | **Dr. Akexandre Dorna** • Universidad de CAEN, Francia | **Dr. Ismael Vidales Delgado** • Universidad Regiomontana, México | **Dr. José Francisco Zúñiga García** • Universidad de Granada, España | **Dr. Bernardo Jiménez** • Universidad de Guadalajara, México | **Dr. Juan Enrique Marcano Medina** • Universidad de Puerto Rico-Humacao | **Dra. Ursula Oswald** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Arq. Carlos Mario Yori** • Universidad Nacional de Colombia | **Arq. Walter Debenedetti** • Universidad de Patrimonio, Colonia, Uruguay | **Dr. Andrés Piqueras** • Universitat Jaume I, Valencia, España | **Dr. Yolanda Troyano Rodríguez** • Universidad de Sevilla, España | **Dra. María Lucero Guzmán Jiménez** • Universidad Nacional Autónoma de México | **Dra. Patricia González Aldea** • Universidad Carlos III de Madrid, España | **Dr. Marcelo Urra** • Revista Latinoamericana de Psicología Social | **Dr. Rubén Ardila** • Universidad Nacional de Colombia | **Dr. Jorge Gissi** • Pontificia Universidad Católica de Chile | **Dr. Julio F. Villegas** • Universidad Diego Portales, Chile | **Ángel Bonifaz Ezeta** • Universidad Nacional Autónoma de México

A Consuelo

Agradecimientos

Dra. Patricia Ortega, Dr. Raúl Trejo, Dra. Guiomar Rovira
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco

Índice

Prólogo	11
Introducción	15
Planteamientos centrales	19
Marco de referencia	25
Capítulo I. Nociones de servicio público	29
1.1 El valor del servicio público en un contexto digital	31
1.2 Antecedentes de las políticas de comunicación	34
1.3 Nociones y antecedentes del servicio público de radiodifusión	41
1.4 ¿Del servicio público de radiodifusión al servicio público de medios de comunicación?	47
1.5 Servicio público e interés público	52
Capítulo II. La reforma constitucional de telecomunicaciones en México	55
2.1 Políticas de comunicación en México	57
2.2 La Ley Televisa	61
2.3 La reforma constitucional de telecomunicaciones	63
2.4 Las Telecomunicaciones como servicio público de interés general	67
2.5 Ley Federal de Telecomunicaciones	74
Capítulo III. El apagón analógico en México. Oportunidades y riesgos para las políticas de comunicación de servicio público	79
3.1 Televisión Digital Terrestre	85
3.2 Políticas de la TDT en México	92
Capítulo IV. Análisis de la introducción de la Televisión Digital Terrestre (TDT) al contexto de la Ciudad de México	95
4.1 Estrategia metodológica	97
4.2 Datos técnicos del levantamiento	99
4.3 Resultados	100
4.3.1 Datos generales	100

4.3.2 Disponibilidad de tecnologías digitales en el hogar	101
4.3.3 Acceso a la Televisión Digital Terrestre	105
4.3.4 Percepción del apagón analógico	110
4.3.5 Hábitos de consumo de la televisión abierta, de paga y por Internet	114
Conclusiones	120
Referencias	123
Anexo 1. Instrumento	137

Prólogo

Crecí en una etapa analógica donde “ir al cine” o “ver la televisión” era algo tradicional en el entorno social y familiar, porque representaba hábitos y prácticas que durante el siglo XX se consolidaron al paso de los años. Las películas, series, animaciones, telenovelas que uno acostumbraba ver en televisión, en la comodidad de un sillón de la sala, del departamento o de la casa y acompañado del calor familiar o la fría soledad, ha sido desplazada por un entorno digital que ha provocado una serie de transformaciones tecnológicas, políticas, económicas, y sobre todo culturales, que ahora permiten ver los programas de la televisión en diversos dispositivos, a cualquier hora y en cualquier lugar con conexión a Internet (Campos, 2017).

Estas transformaciones tecnológicas provocadas por los procesos de la convergencia digital han implicado el ajuste de las políticas de comunicación en varios países, lo que incluye una serie de estrategias como el apagón analógico y la inserción de la televisión digital terrestre como parte de una visión de integración a la sociedad de la información (Duncan, 2017; Van den Bulck y Donders, 2014). Sin embargo, estos cambios no han estado exentos de cuestionamientos y dudas, en muchos casos, acerca de su separación con las nociones conceptuales originales del servicio público de radiodifusión (Bustamante y García, 2017). Durante los últimos años las legislaciones sobre la televisión digital terrestre y telecomunicaciones en un entorno digital, en algunos casos, han estado expuestas a una serie de políticas de comunicación que ponen en riesgo la visión del servicio universal y la apertura democrática al proponer perspectivas de orden corporativo y comercial por encima de los intereses de la ciudadanía (Bilić y Švob-Đokić, 2016).

El estudio de los medios de comunicación ante el proceso de convergencia digital en el siglo XXI es fundamental para comprender los cambios en las formas de participación e interacción de la sociedad en su conjunto en los procesos políticos, económicos, sociales y culturales (Hujanen, 2016). A partir de estas transformaciones, la labor de investigación realizada durante estos años ha consistido en exponer y analizar estos procesos, específicamente en el caso del cine y la televisión. Este libro pretende comprender la convergencia digital como un proceso de transformación cultural que afecta a los sistemas de comunicación, mientras que al mismo tiempo, interactúa con intereses económicos de orden corporativo y empresarial que en determinado momento pueden incidir en legislaciones, por ejemplo, la referente a las telecomunicaciones. El apagón analógico se inserta en todas estas transformaciones desarrolladas por la convergencia digital que incluye novedosos procesos sociales, culturales y de comunicación.

La industria de la televisión, durante los últimos treinta años, ha sufrido una serie de transformaciones políticas y tecnológicas de forma vertiginosa (Evens y

Donders, 2016). En lo referente al caso de la Televisión Digital Terrestre (TDT), ha generado una serie de procesos que incluyen cambios, interacciones, transformaciones y conflictos relacionados con fenómenos de re-regulación de políticas públicas de comunicación, lo que incluye revisión y aprobación de leyes y reglamentos sobre el sector de las telecomunicaciones. En el caso de México, la Ley Federal de Telecomunicaciones aprobada en 2014 define una serie de acciones y situaciones referentes a la transición y culminación del proceso de inserción de la Televisión Digital Terrestre, que en un principio culminaría el 31 de diciembre de 2015, pero que no se desarrolló conforme al plan gubernamental.

A partir de estos hechos, este estudio propone una revisión del proceso del apagón analógico en México, mediante la exposición de sus características fundamentales, pero al mismo tiempo, de una serie de observaciones críticas sobre los propósitos de estas transformaciones tecnológicas, lo que incluye una serie de cuestionamientos y reflexiones sobre la esencia del apagón analógico, particularmente para identificar cuáles procesos tecnológicos (como la transición a la Televisión Digital Terrestre en México) se configuran de manera multidimensional. A partir de la Economía Política de la Comunicación, marco teórico de este estudio, se hace patente que la complejidad del apagón analógico radica en las transformaciones tecnológicas, pero al mismo tiempo tiene implicaciones políticas, económicas, sociales y sobre todo culturales, en el contexto donde se implementa la TDT.

Sobre esta línea es importante señalar que en este trabajo se define el servicio público de radiodifusión como parte integral de los derechos de la ciudadanía, ya que representa un cambio de paradigma respecto al rol social de los medios de comunicación en una sociedad. La discusión central radica en que deben prevalecer la pluralidad y los intereses del bien común, por encima de las visiones neoliberales relacionadas con la competencia, privatización y comercialización, particularmente de los servicios de telecomunicaciones (Brevini, 2013a).

Se observa que el interés público en los medios de comunicación debe prevalecer como un derecho de la ciudadanía para promover el desarrollo cultural y educativo (Doyle, 2016a y 2016b). Las políticas de comunicación en México, históricamente se han encontrado en una serie de encrucijadas, como lo reflejó el caso de la “Ley Televisa”, que ha representado riesgos para el ejercicio de las libertades democráticas al anteponer intereses empresariales de algunos monopolios de comunicación. En este contexto, la reforma constitucional en telecomunicaciones de 2013 en México, representa un avance en la definición de políticas basadas en el interés general, pero que en el fondo también pueden legitimar estrategias con una lógica de mercado.

En este libro se expone cómo el apagón analógico representa una serie de oportunidades para las políticas de servicio público, pero al mismo tiempo existen riesgos en su implementación. En el caso mexicano, es preciso señalar que no se ha consolidado un servicio público de radiodifusión debido a una serie de factores políticos, lo que incluye leyes e intereses corporativos, entre otros factores. La introducción de los servicios de televisión digital terrestre tiene un impacto en las políticas de comunicación y al mismo tiempo interactúa con las condiciones tecnológicas, y sobre todo sociales, de acceso a estos servicios.

La experiencia del trabajo de campo de corte cuantitativo permitió exponer cuáles fueron las condiciones del proceso del apagón analógico y la introducción de los servicios de televisión digital terrestre tomando como referencia el caso de la Ciudad de México. A partir de una encuesta se identificaron opiniones, percepciones, experiencias y actitudes de la ciudadanía respecto a la implementación de este servicio público. Los resultados obtenidos no sólo representan una aproximación preliminar a un proceso de transformación y de cambio, sino que reflejan cómo un fenómeno, que en un principio podría concebirse solamente de orden tecnológico, interactúa e incide en las dimensiones políticas, económicas, sociales y culturales, convirtiéndose así en un proceso de corte multidimensional. El que sea analizado y expuesto representa una aportación fundamental para los estudios de las políticas de comunicación en un entorno digital.

“El apagón analógico en México: oportunidades y riesgos para las políticas de comunicación de servicio público”, es una aportación al estudio de los procesos de comunicación en la convergencia digital, a partir de sus antecedentes y repercusiones políticas, económicas, sociales y culturales en el contexto mexicano.

Cabe señalar que este proyecto se originó a través del programa de Estancias Posdoctorales Vinculadas al Fortalecimiento de la Calidad del Posgrado Nacional apoyado y promovido por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Asimismo, esta obra ha recibido un respaldo fundamental por parte de la Universidad Autónoma de Tamaulipas para su edición y publicación. Finalmente, quiero extender mi reconocimiento y agradecimiento a la Dra. Patricia Ortega Ramírez, por su acompañamiento en el desarrollo y consecución de esta iniciativa; ella es integrante del programa de Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Sin sus precisiones, revisión y comentarios constructivos esta obra estaría incompleta.

César Bárcenas Curtis

Tampico, Tamaulipas, septiembre de 2018

Introducción

El 2 de julio de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el que se adapta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México. De acuerdo con esto, se estableció:

[...] que la comunicación a través de la radio y la televisión es una actividad de interés público que tiene la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia humana, y que es necesario que estos servicios se presten en las mejores condiciones tecnológicas en beneficio de la población [...] (DOF, 2004, s.p.).

En el documento se especificó que debido a las experiencias de otros países respecto al mejor aprovechamiento del espectro radioeléctrico, la mejor calidad en las transmisiones digitales, así como las mejoras desarrolladas por la convergencia de tecnologías, se consideraba oportuno adoptar el estándar de las transmisiones digitales de televisión, y al mismo tiempo, favorecer la introducción de nuevas tecnologías (Elsner y Weber, 2014; Fernández, Pujol y Ventosa, 2017). En términos generales, se propuso que el objetivo era alcanzar una cobertura para la transmisión de la televisión digital terrestre en México con las siguientes características:

[...]

- Capacidad para lograr transmisiones confiables de alta definición.
- Eficiencia en la transmisión de señales que permitiera maximizar la cobertura de la población a bajo costo.
- Aprovechamiento de potenciales economías de escala en la producción global de aparatos de recepción.
- Disponibilidad de aparatos de recepción en condiciones favorables de calidad, diversidad y precio.
- Desarrollo potencial de nuevos servicios y de aplicaciones móviles y portátiles.
- Mejoras en las condiciones para la recepción de señales originadas en el territorio nacional.

La intención primordial fue iniciar el proceso para establecer los servicios de televisión digital terrestre con el objetivo de sustituir la señal análoga, la cual durante mucho tiempo en algunos países fue administrada por el Estado. En varias partes del mundo, ante estas transformaciones, las compañías de satélite y cable empezaron a desarrollar sus servicios de televisión a través de opciones multicanal, que se consolidaron con las tecnologías digitales (Mazaira, 2017). El proceso del apagón analógico, que se ha desarrollado particularmente en varios países de

Europa, ha sido guiado en su mayoría por los operadores de televisión de paga (García y Starks, 2009; Ciaglia, 2013).

En México, Televisa y Televisión Azteca, desde 1999, fueron las empresas que empezaron a desarrollar una transición hacia la señal digital terrestre, medida que fue adoptada y delineada en el documento citado inicialmente. Entre otros factores como el despliegue técnico, la interoperabilidad entre las plataformas, las características y el tamaño del mercado doméstico, la propiedad intelectual y las consideraciones sobre la televisión móvil a través de la telefonía celular, han incidido en las decisiones políticas y comerciales del apagón analógico. Asimismo, otro de los factores de riesgo con respecto a líneas políticas para la adopción y desarrollo del proceso del apagón analógico, son las presiones de fuerzas externas representadas por corporativos transnacionales (García y Starks, 2009).

Una de las misiones del servicio público es participar en el proceso del apagón analógico, a través, por ejemplo, de mantener como principio fundamental el servicio universal como elemento integral de la televisión pública, y asimismo, extender sus contenidos en las diferentes plataformas de forma plural y a un precio accesible (Olmo y Navarro, 2015). Ahora, el servicio público de radiodifusión tiene nuevos retos al enfrentarse a un entorno digital donde se le exige desarrollar contenidos interactivos, proporcionar servicios bajo demanda e individualizados, lo que en algún momento puede condicionar su obligación fundamental de proporcionar un servicio universal (Iosifidis, 2007; Ramsey, 2015).

El servicio público de radiodifusión se ubica en un contexto digital donde debe aplicar el uso de nuevas tecnologías interactivas, transmitir a través de diversas plataformas y enfrentarse a los cambios en las nuevas prácticas del consumidor y/o usuario (Ala-Fossi, 2016a). El apagón analógico también tiene posibilidades de alterar las condiciones originales del servicio público, y al mismo tiempo, de incrementar las opciones de negocio de las empresas de televisión de paga (Yoon, 2014). Entre algunas de las funciones del servicio público es necesario mantener la cohesión social, informar de manera imparcial, ser un foro de discusión público, y ser un contribuyente de la creación audiovisual, ahora en un contexto de convergencia digital, puede limitar sus posibilidades de expresar el interés general.

El concepto de servicio público en la actual era digital no significa aplicar el mismo esquema de radiodifusión analógica, en los canales digitales. La transfiguración del esquema mediático es radical, ya que se trata de una nueva lógica de producción, distribución y consumo. En palabras de Marko Ala-Fossi (2016a):

[...] no está claro si los principios del servicio público se pueden mantener en un entorno de medios en evolución dominado por las comunicaciones de red.

La radiodifusión ya ha perdido la posición hegemónica normativa de la que disfrutó durante décadas. Un número creciente de gobiernos está reduciendo los fondos para los Medios de Servicio Público (MSP) y existe una creciente presión para reasignar más espacio de espectro a las industrias móviles. Al mismo tiempo, las emisoras públicas están cambiando intencionalmente sus recursos cada vez más reducidos de la transmisión a los servicios en línea que esperan atraigan a las audiencias más jóvenes que están más interesadas en los "nuevos medios" y las "redes sociales" [...] Mover las operaciones del servicio público al dominio en red no se trata de reemplazar una tecnología anterior por una nueva con la idea de replicar el ajuste. El medio es importante porque el concepto de servicio público con sus valores humanísticos tradicionales y principios democráticos se ha definido puramente en términos del dominio de la transmisión (p. 291).

La convergencia digital es un proceso que se desarrolló a partir de que las industrias de telecomunicaciones, de informática y de medios de comunicación definieron conceptos y tecnología que podían utilizar e intercambiar para la transmisión de contenidos, sobre todo, para mejorar no sólo sus condiciones tecnológicas sino también económicas. En general, la convergencia es resultado de varios factores, pero principalmente es consecuencia de necesidades políticas, económicas y tecnológicas representadas por los procesos de re-regulación (Prado, 2002; Starks, 2013).

Planteamientos centrales

El apagón analógico, entre algunas de sus características, implicó la migración progresiva de los televisores con recepción análoga a una recepción digital. “El apagón” se refiere a la finalización de las transmisiones análogas para dar paso a la recepción de señales digitales a través de dispositivos y pantallas que capten transmisiones a través de redes terrestres, de cable y de satélite (Comisión Europea, 2005, p. 4). Al mismo tiempo que se desarrolló una transición tecnológica que altera las prácticas y hábitos del telespectador, se generan debates acerca de las políticas de Estado referentes al apagón analógico.

El interés fue identificar y analizar las características del proceso de apagón analógico, específicamente en el caso mexicano, particularmente con respecto a los posibles beneficios o riesgos para las políticas de servicio público, lo que incluyó una revisión de las condiciones del interés público, la ciudadanía, así como de la situación de los consumidores, las empresas de medios de comunicación y telecomunicaciones, y sus implicaciones en la economía nacional.

Iosifidis (2011, p. 4), establece que existen tres fases fundamentales en el desarrollo de la televisión, particularmente en Europa: 1) La primera fase se ubica a principios de 1980, donde se van extinguiendo algunos monopolios de servicio público de radiodifusión y empiezan a desarrollarse servicios de televisión comercial transmitidos vía terrestre, por cable y por satélite; 2) La segunda fase se desarrolla a principios de 1990, donde surgen las primeras plataformas para ver contenidos televisivos a través del pago de una suscripción, lo que también implica nuevas formas de financiamiento a través de la publicidad; 3) Finalmente la introducción de la televisión digital, a finales de la década de 1990, marca la última fase más importante al iniciar el proceso del “apagón analógico”.

La intención de este proceso es beneficiar a los consumidores y los ciudadanos, así como a las empresas de medios de comunicación, a otras empresas asociadas y al gobierno en general. Sin embargo, es preciso aclarar que este proceso posiblemente ha provocado modificaciones a los términos de “ciudadano” y “consumidor”, lo que en el fondo también tiene impacto en la concepción de “interés público”, al estar abierto el mercado a un entorno multicanal donde se incrementa la oferta, pero también se fomenta una perspectiva consumista que se diferencia de la tradición del servicio público (Ihlebaek, Syvertsen y Ytreberg, 2014). En el Capítulo I se desarrolla el concepto central de servicio público, entendido como un “bien común” por encima de los intereses particulares de los individuos. La sustancia del interés público sigue siendo muy cuestionada y está sujeta a capturar y reinterpretar valores que participan en la democracia y en sociedad (Chin, 2012). El interés público en el contexto de los medios de comunicación se

refiere “al complejo de supuestos beneficios informativos, culturales y sociales de la sociedad en general, que van más allá del interés inmediato, particular e individual de aquellos que se relacionan en una comunicación pública, ya sea como emisores o receptores” (Feintuck y Varney, 2006, p. 75).

La comercialización, en términos generales, no beneficia la discusión política y social al basarse en los mecanismos del libre mercado, lo cual también proporciona mínimos incentivos a la diversidad de contenidos, y en donde los intereses de las minorías están a expensas de los de la mayoría. De acuerdo con esto, las bases del interés público representadas por la diversidad y la calidad de una programación arriesgada e innovadora, por la reflexión sobre la identidad nacional y cultural, por el apoyo a los intereses de las minorías, por la aportación de noticias imparciales y asuntos de actualidad, y por la cobertura universal, se encuentran ante el dilema de ser, o no, fomentadas por las nuevas tecnologías y la competencia de mercado, por lo que al final, este proceso, a su vez, también puede incidir en los principios del servicio público (Iosifidis, 2011; Meyerhofer, 2016).

En este contexto, se ha desarrollado un acercamiento en común entre la radiodifusión, el espectro y las telecomunicaciones, lo que implica nuevos procesos de convergencia y diversificación, que a su vez alteran las concepciones sobre ciudadano-consumidor, y al mismo tiempo, modifican las condiciones regulatorias de los servicios de telecomunicaciones (Livingstone, Lunt, Miller, 2007; Ramsey, 2015). El objetivo de este proyecto fue cuestionar e identificar los supuestos beneficios del apagón analógico para las políticas de servicio público, así como para el ciudadano en términos de posibilidades de elección y formas de distribución de contenidos y tecnología, a partir de los procesos de movilidad e interactividad, los cuales forman parte integral de los fundamentos de la convergencia digital (Doyle, 2015).

En determinado momento, los beneficios para el consumidor no son los mismos que para el ciudadano y las empresas de medios de comunicación y telecomunicaciones, puesto que el apagón analógico implica el desarrollo de estrategias multicanal de operadores, para reducir costos de inversión a partir de la digitalización. Aparentemente el mayor provecho del apagón analógico lo pueden obtener las empresas de tecnología, así como las compañías de televisión por cable minoristas y mayoristas, y las empresas de telefonía móvil. Es posible cuestionar si la sociedad mexicana se beneficia del incremento de banda ancha, así como de las oportunidades de participar en el desarrollo de una cultura de la televisión digital, puesto que posiblemente estos servicios no se encuentren disponibles para todos.

[...] la ciudadanía es: Una forma de identidad política mediante la cual los individuos están dotados de derechos sociales y obligaciones dentro de comunidades políticas. No es necesario decir, que el significado de ciudadanía

cambia de acuerdo al juego del lenguaje y los contextos culturales en los que se despliega. Por ejemplo, la concepción liberal clásica de la ciudadanía se centra en los derechos y deberes de las personas e incluye cuestiones como la residencia, la libertad de tránsito, la libertad de los derechos de expresión y de voto. El uso social-demócrata del término añade a esta lista los derechos colectivos relacionados con el estado de bienestar, incluyendo los derechos a la educación, el alivio a la pobreza, los servicios médicos y así sucesivamente. [...] Es importante reconocer que el alcance de los derechos de la ciudadanía, así como los hábitos y rutinas, se forman progresivamente a lo largo del tiempo y no son otorgados de manera universal. De hecho, la ampliación en el alcance de la ciudadanía para cubrir a un mayor número de personas y la ampliación de sus derechos ha sido comúnmente el foco de luchas sociales y políticas (Barker, 2004, p. 23).

No todos los consumidores tienen el poder de compra, y al mismo tiempo, también pueden existir limitaciones económicas y técnicas en las posibilidades de acceso al servicio universal.

“La reforma constitucional de telecomunicaciones en México” es el nombre del Capítulo II, donde se aborda el caso mexicano y se plantea que el servicio universal se comprende y se orienta más bien, a la asignación de servicios como salud, educación, agua, electricidad y servicio telefónico. De acuerdo con esto, se evalúan las condiciones del servicio universal con respecto a los servicios de información y comunicación que proporciona. El estatus del servicio universal de comunicación en México es un factor que puede permitir identificar las condiciones del “interés público” en un contexto digital, ampliamente competitivo en el mercado de los medios de comunicación.

Ante un panorama de mercadotecnicización en los medios de comunicación, privatización y concentración, se requiere revisar las libertades y los derechos del ciudadano mexicano con respecto al acceso y uso de las nuevas tecnologías. En este sentido, ahora más que nunca, posiblemente se están desarrollando conflictos relacionados con el acceso universal, las posibilidades de uso, así como con las posibilidades de expresión de la diversidad con respecto a la pluralidad política. Estos conflictos se relacionan con la regulación de los servicios de medios de comunicación, en particular con el interés público, sobre el cual se fundamenta el acceso a las innovaciones tecnológicas y a la televisión digital (Iosifidis, 2011).

En determinado momento, el apagón analógico limitó las posibilidades y opciones de acceso universal lo que puede incrementar las desigualdades sociales. De hecho, el apagón analógico no es socialmente aceptable hasta que todos los

ciudadanos y/o consumidores hayan migrado a los servicios de televisión digital, por lo que el establecimiento de los servicios digitales también depende de las condiciones de infraestructura tecnológica y el conocimiento público del proceso de transición.

La intención también fue identificar la administración del espectro y sus implicaciones en la circulación de bienes y servicios en los mercados internacionales, así como las características competitivas, servicios de televisión, tecnologías de televisión, y en general el marco legal, así como los nuevos modelos de negocio y servicios (OCDE, 2014). En este sentido, es necesario identificar si el apagón analógico implica beneficios tanto para los espectadores como para las empresas de medios de comunicación, y al mismo tiempo, estimula la innovación y el crecimiento del servicio público de radiodifusión (Harvey, 2015).

En el Capítulo III, denominado “El apagón analógico en México. Oportunidades y riesgos para las políticas de comunicación de servicio público”, se abordan las políticas públicas referentes al apagón analógico. Estas mismas políticas pueden ser consideradas como una oportunidad para el uso de tecnologías interactivas y de acceso a Internet para nivelar las diferencias sociales y combatir los desencuentros políticos y sociales (Iosifidis, 2011).

Entre las principales aportaciones de este apartado, destaca que el apagón analógico mexicano, vinculado al uso conceptual de las “telecomunicaciones como servicio público de interés general”, utilizado en las Reformas a la Constitución mexicana durante 2013, puede convertirse en una estrategia para legitimar políticas con una lógica de mercado bajo el manto de una noción de servicio público limitada; en un entorno de múltiples servicios y pantallas las posibilidades del servicio público se extienden, pero al mismo tiempo, su conceptualización original se desvanece ante una visión corporativa que fija su mirada en otros intereses que posiblemente no están relacionados precisamente con el desarrollo democrático y cultural.

En el Capítulo IV, “Análisis de la introducción de la Televisión Digital Terrestre al contexto de la Ciudad de México”, se realizó un análisis empírico para determinar las características de los usuarios de la TDT, la disponibilidad de tecnologías digitales en el hogar, la percepción del cambio ante el apagón analógico, así como los hábitos de consumo de la televisión abierta y de paga, y por Internet. En este último capítulo se efectuó un estudio cuantitativo, de corte no probabilístico, que utilizó una técnica de muestreo incidental de 1 200 personas de la Ciudad de México.

En este caso, los resultados muestran que la TDT tiene posibilidades de prestar un servicio universal para todos los ciudadanos al utilizar la misma red que la televisión analógica, la cual permite ampliar el despliegue de una cobertura más efectiva y económica. La TDT aparentemente asume una serie de opciones

para prestar un servicio universal de forma eficiente a toda la población a través de una plataforma de corte convergente, donde a través del televisor se accede a posibilidades multimedia caracterizadas por el video bajo demanda, el correo electrónico, compras y transacciones bancarias a través de Internet. Sin embargo, estos planteamientos teóricos no se ven reflejados en la realidad cotidiana de los consumidores de este medio de comunicación.

En términos generales, en esta obra se evaluó si una estrategia política como el apagón analógico en el caso mexicano, contribuye a que se ejerza el interés público, así como la participación civil en una sociedad democrática, lo que incluye a partir de una propuesta del Consejo de Europa (2008):

[...]

- Acceso a información (creación de un entorno en línea donde información confiable y acreditada pueda divulgarse).
- Descentralización e interacción con los ciudadanos (contribución para desarrollar una sociedad civil en términos locales, regionales, nacionales e internacionales en donde se comprendan las necesidades, los intereses y las preocupaciones de las audiencias).
- Movilización (esta categoría se basa en los servicios que se proporcionan a los ciudadanos con intereses en los movimientos sociales).
- Accesibilidad (facilidad de entrega y acceso a los contenidos del servicio público a través de varios canales y plataformas con la intención de que las empresas conozcan los gustos y preferencias del espectador).

Los retos impuestos por políticas como el apagón analógico en México están relacionados con el acceso y disponibilidad de los servicios digitales para los ciudadanos de manera universal. Por lo tanto, se observó y revisó si en este entorno se desarrolla un servicio público de radiodifusión, como proveedor de contenidos, que permite el acceso, promueve la ciudadanía digital a través de expandir sus actividades en un mayor número de plataformas, e introduce los servicios en línea como un verdadero valor público para toda la población (Ihlebak, Syvertsen y Ytreberg, 2014).

Marco de referencia

El apagón analógico puede ser considerado como un proceso desprendido de la convergencia digital, que a su vez es un fenómeno que se comprende como un proceso multidimensional, por lo que, en primer término, este proceso tiene efectos en las prácticas y hábitos culturales, sobre todo, a partir del ingreso de nuevas formas de producción y distribución de contenidos a través de novedosos dispositivos y plataformas (Medina, 2017). Asimismo, es importante señalar que estas innovaciones son producidas y administradas por empresas de medios de comunicación, telecomunicaciones y software, que forman alianzas para adquirir mayores ventajas competitivas en el mercado, con la intención de incrementar sus beneficios económicos a partir del entorno digital.

Murdock (2000, p. 36), declara que la convergencia digital se puede definir a partir de tres niveles: 1) Convergencia cultural; 2) Convergencia de sistemas de comunicación; 3) Convergencia corporativa. En primer lugar, la convergencia cultural adquiere sentido cuando los usuarios configuran y reconfiguran las aplicaciones digitales. En segundo término, la convergencia de sistemas de comunicación implica una serie de transformaciones en las formas de producción, distribución y consumo de los medios de comunicación. Por último, la convergencia corporativa implica una serie de procesos de integración empresarial, de tecnologías y redes, así como de nuevos servicios y mercados, que en determinado momento pueden afectar los servicios públicos de medios de comunicación en México.

La convergencia corporativa no sólo implica una serie de transformaciones tecnológicas desarrolladas a finales del siglo XX, sino también una serie de procesos de desregulación, o más bien de re-regulación (Mastrini y Mestman, 1996) de los sistemas de comunicación públicos particularmente en Europa y América Latina, insertos en una etapa de multiplicación de canales y desarrollo de equipos con tecnología flexible, interactiva y gran capacidad de recepción (Prado, 2002; Lin y Oranop, 2015). En este sentido, el rompimiento de las fronteras entre los medios de comunicación, la informática y las telecomunicaciones implicó nuevos escenarios empresariales que tuvieron impacto en las políticas de regulación de los medios de comunicación y sobre todo en el sector de las telecomunicaciones (Van Cuilenberg y McQuail, 2003).

[...] en la utilización del concepto desregulación encontramos el intento de disfrazar la nueva dirección en la intervención encarada por una gran cantidad de gobiernos nacionales. Sostenemos que el uso del concepto de desregulación constituye una falacia construida a partir de presentar Estados en retirada, cuando por el contrario dichos Estados se encuentran en la primera línea de batalla, generando un volumen de dispositivos legales, en

muchos casos mayor que los previos, destinados a establecer reglas de juego acordes con los intereses de los grupos oligopólicos. Así, mientras se produce una supuesta apertura hacia un hipotético libre mercado, en realidad se están sentando las bases para regular en pos de una nueva estructura de propiedad cada vez más dominada por el capital concentrado (Mastrini y Mestman, 1996, p. 82).

Por ejemplo, en el caso específico de una compañía de servicio público como la BBC en el Reino Unido, el desarrollo de conglomerados empresariales de medios de comunicación la obligó a implantar una nueva estructura organizacional para enfrentar a las compañías emergentes en términos de negocios, formatos y contenidos (Chalaby, 2015), por lo que de alguna u otra manera, posiblemente las políticas de servicio público empezaron a ser influenciadas a partir de la competencia con respecto a las grandes corporaciones, aunque es preciso decir, que en el fondo puede existir “una relación especial” entre las corporaciones y el gobierno (Murdock, 2005).

Estos procesos han implicado una serie de contradicciones para las políticas de servicio público de medios de comunicación, las cuales pueden orientarse a tener fines de mercadotecnización (Lin y Oranop, 2015). La convergencia corporativa en los medios de comunicación no es resultado únicamente de las transformaciones tecnológicas, sino también de los nuevos escenarios políticos y económicos que implicaron la creación y el desarrollo de un mayor número de negocios y mercados.

[...] por “mercadotecnización” nos referimos a todas esas intervenciones políticas diseñadas para incrementar la libertad de acción de las empresas privadas y de instituir objetivos empresariales y procedimientos organizacionales como criterios contra los cuales el rendimiento de todas las formas de empresa cultural es juzgado (Murdock y Golding, 1999: 118).

Se pueden tomar como referencia los cinco niveles de análisis propuestos por Murdock y Golding (1999), para confirmar si existe una consolidación de la convergencia corporativa en México que limita los principios del servicio público basados en el interés general y determina cuáles son las características de los procesos de mercadotecnia y desarrollo tecnológico.

- 1) Privatización
- 2) Liberalización
- 3) Corporativización
- 4) De las licencias a las subastas
- 5) Reorientación del sistema regulatorio

A manera de hipótesis preliminar, las políticas de comunicación y telecomunicaciones pueden estar definidas por un proceso de “mercadotecnización” que incluye factores de liberalización, privatización, corporativización, y de reorientación de las regulaciones para otorgar a los corporativos un incremento en el rango de maniobras (Murdock, 2002a). En determinado momento, las características de las políticas de medios de comunicación y telecomunicaciones se pueden dividir en dos:

[...]

- a) La posición liberal neoclásica que se funda en cuatro imperativos: libre mercado, libre competencia, libertad en la circulación de ideas, un mercado de ideas.
- b) La lógica del interés público, protección de la herencia, esfera pública y soberanía nacional.

La normativa de la tradición del servicio público tiene objetivos y valores articulados bajo aspectos socio-culturales, políticos y económicos, relacionados con el estado de bienestar. Esta noción garantiza la libertad de expresión, la diversidad cultural, el acceso universal, la construcción de la esfera pública y ciudadanía, calidad en la información, noticias con calidad en la información, contenidos con responsabilidad social, participación de la sociedad civil en los sistemas de comunicación con propósitos socioculturales, educativos y económicos (Curran y Seaton, 2010; Doyle, 2016a; McQuail, 1998; Pasquali, 2007).

CAPÍTULO I

Nociones de servicio público

1.1 El valor del servicio público en un contexto digital

En un principio, para conceptualizar el servicio público es importante retomar el concepto de ciudadanía y señalar sus limitaciones, contradicciones y desbalances en un entorno capitalista. Marshall (citado en Bulmer y Rees, 1996, p. 270), establece que el período formativo de la ciudadanía se desarrolló durante el siglo XVIII, por lo que la etapa de “La ilustración” representó un legado político fundamental, al implicar el ideal de una completa e igualitaria ciudadanía al participar activamente en la política, así como una extensión a la noción general de derechos humanos.

La ejemplificación de la ciudadanía durante ese momento histórico encuentra su máxima expresión en la Revolución Francesa y su demanda de libertad, igualdad y fraternidad. Esto generó una serie de conflictos y controversias señaladas en 1830 por Tocqueville, quien en ese momento observaba una tensión entre las instituciones civiles y el espíritu de la competitividad individualista basada en el capitalismo, lo que implicó un incremento en la separación entre los propios ciudadanos (Murdock, 2002b, p. 8).

A partir de estos puntos de referencia, la reducción de las opciones para ejercer la ciudadanía ha sido un riesgo constante a lo largo de la historia, al contar con limitadas posibilidades de elección en un mercado desarrollado por una economía liberal, que al paso del tiempo, ha propuesto que la ciudadanía se ejerce a partir de iniciativas empresariales y espíritu innovador, lo que incluye todas las virtudes del libre mercado: autosuficiencia, emprendimiento, ambición, que a final de cuentas, pueden afectar las condiciones de la libertad personal (Himmelfarb, 1996, p. 3).

A pesar de las transformaciones tecnológicas en el caso de los medios de comunicación, específicamente con respecto a la evolución de la televisión, factores como las libertades y lealtades, derechos y responsabilidades continúan implicando una parte central de la construcción de la ciudadanía contemporánea (Harvey y Ala-Fossi, 2016b). En el caso particular de la televisión, continúa teniendo importancia en el discurso de la vida pública, al incluir experiencias, puntos de vista y argumentos articulados de manera específica. Cada innovación tecnológica tiene posibilidades de alterar la estructura social al domesticar, adaptar y responder a las nuevas formas de comunicación digital, dirigidas y orientadas por políticas específicas de gobiernos, que al final del camino, tienen una visión y un discurso particular (Price, 1995).

Por ejemplo, en el contexto del apagón analógico, la introducción de la Televisión Digital Terrestre puede incidir en que la ciudadanía y el servicio público se vean afectados, debido a la fragmentación de las audiencias en un entorno de servicios Premium (ITU, 2016). En determinado momento, esto implica que a

distintos grupos sociales se les pueda ofrecer un sistema multicanal proporcionado por servicios de radiodifusión con intereses particulares, donde “el acceso” adquiere otro sentido, en el que tecnológicamente se puede marginar al marginado, utilizando las nuevas redes de comunicación y disminuyendo al mismo tiempo las posibilidades de la diversidad de representaciones en el terreno de lo público (Murdock, 2002b).

Existe un proceso de inclusión-exclusión donde los canales masivos evaden discutir cuestiones de identidad y concentran a las audiencias alrededor de afiliaciones y maneras de ver el mundo de forma centralizada. El proceso del proyecto de construcción de una cultura compartida basado en el reconocimiento y respeto a las diferencias, acompañado por un compromiso de renegociar un concepto realizable de “bien común”, al parecer se encuentra al último en la lista de prioridades (Murdock, 2002b). Actualmente, estas problemáticas se encuentran vigentes en un entorno digital de nuevas formas televisivas, donde los servicios de comunicación se pueden proporcionar de manera individual en vez de una forma masiva. Asimismo, existe una “interactividad compleja”, en donde los productos de comunicación ahora se compran mediante suscripciones, y en donde al mismo tiempo, la multiplicación de canales aparentemente significa menor diversidad de representaciones en el dominio público (Price, 1995, p. 79). Se requiere recuperar la idea de ciudadanía como una forma que implica “el derecho a participar completamente en la vida social con dignidad y sin miedo, para ayudar a pensar las posibilidades del futuro” (Murdock, 2002b, p. 8).

Asimismo, en el caso del servicio público los derechos se extienden a nuevas esferas de la acción social, así como la distribución de recursos de comunicación adquiere un nivel de responsabilidad social acompañado de derechos. La concepción de ciudadanía se ha vuelto más compleja, sobre todo, por el debate entre la relación del gobierno y la sociedad civil a partir de temas como los derechos humanos, la seguridad y un trato igualitario sin discriminación por parte de la ley. Sobre todo, porque en las sociedades democráticas, los derechos incluyen libertad de conciencia y creencia, libertad de asociación y libertad de expresión.

Sin embargo, en el caso de la televisión de servicio público, las contradicciones pueden surgir cuando al tratar de incluir políticas de respeto a las identidades culturales, en ocasiones se remarcan las diferencias al crear programas para las minorías o se establecen canales para determinados grupos sociales, lo que en determinado momento imposibilita crear un espacio cultural compartido que respete las diferencias e integre el “bien común”. Según Murdock (2002b), la ciudadanía se resquebraja en dos sentidos, en primer lugar, al privilegiar el gasto personal sobre la participación social y política, y en segundo lugar, limitando la concepción del “bien común” basado en la negociación de las diferencias y su complejidad.

En primera instancia el servicio público en un contexto digital requiere implementar un concepto de ciudadanía íntegro que implique el acceso a recursos materiales y simbólicos, así como un aseguramiento por parte del gobierno de la participación e inclusión social a través de los derechos a la información, experiencia, conocimiento y participación que tradicionalmente conforman el servicio público de radiodifusión, como expone Murdock (2002b):

[...]

1. Derecho a la información.

Los ciudadanos tienen acceso a los más amplios rangos de información sobre las acciones, motivaciones y estrategias de significativos actores sociales, políticos y económicos que pueden tener un poder significativo sobre la vida de las personas, lo que incluye agencias, corporaciones, partidos de oposición, movimientos sociales, agencias transnacionales y organizacionales.

2. Derecho a la experiencia.

Los ciudadanos tienen derecho a acceder a una gran diversidad de representaciones de la experiencia social y personal.

3. Derecho al conocimiento.

Capacidad de ver el mundo a través de los ojos de otras personas.

4. Derecho a la participación.

Tradicionalmente el servicio público de radiodifusión tiene posibilidades de construir sus audiencias y espectadores. Sin embargo, en los últimos años existe una relación asimétrica al momento de que los espectadores exigen el derecho a hablar de sus vidas y sus aspiraciones de propia voz, desarrollándose conflictos con los asuntos de la representación para ejercer una ciudadanía completa (Doyle, 2016a).

En términos generales, el servicio público de radiodifusión en un contexto digital debe proponer una diversidad de posturas en la programación televisiva y facilitar la participación para ejercer una completa ciudadanía (Keinonen, y Klein, 2017). Asimismo, un proyecto de ciudadanía en la convergencia digital requiere defender los principios básicos del servicio público de manera vigorosa, por ejemplo, a partir de cuatro puntos propuestos por Murdock (2002b):

[...]

1. Abrir la arena de la representación, limitando las incursiones del discurso comercial.

2. Demoler las divisiones entre la masa y la minoría, la industria y los independientes.

3. Proponer un balance en la promoción de la diversidad de la información y proporcionar acceso a las redes del conocimiento.

4. Asegurar que todos los servicios deben ser igualmente accesibles para todos. Es necesario defender su status como bienes públicos y resistir su conversión a mercancías.

De acuerdo con esto, se requiere renovar el servicio público y construir un dominio público viable, a través de defender y extender los derechos de la ciudadanía, utilizando condiciones organizacionales, financieras y políticas, y al mismo tiempo a partir de un análisis teórico multidisciplinario que puede incluir a la filosofía política, el discurso y los estudios de retórica, el análisis textual, los estudios de audiencias y la economía política.

1.2 Antecedentes de las políticas de comunicación

La intención de este apartado es exponer brevemente el desarrollo histórico de las transformaciones de las políticas de comunicación y su impacto en las nociones del servicio público de radiodifusión. Por ejemplo, en Estados Unidos y en Europa, Van Cuilenberg y McQuail (2003), precisan que se pueden encontrar tres fases paradigmáticas de las políticas de las industrias de comunicación emergentes. En primer lugar, se encuentran las políticas que se desarrollaron hasta la Segunda Guerra Mundial. En un segundo momento, podemos mencionar la preeminencia de la política del servicio público entre 1945-1980 / 90 y, por último, una política de comunicación relacionada con la convergencia digital que se está desarrollando de 1980 / 90 hasta la fecha.

La fase uno comprende, en términos generales, el desarrollo e implementación de políticas relacionadas con la administración de algunos instrumentos tecnológicos de gran trascendencia como el telégrafo y el teléfono que formaron parte fundamental de la política de Estado por su importancia financiera. Después de la Segunda Guerra Mundial, durante la fase dos, se acrecentó la importancia estratégica y económica de estos implementos tecnológicos. A partir de 1980, los rubros tecnológicos, económicos y sociales transformaron radicalmente las políticas de comunicación, donde algunos gobiernos optaron por políticas de privatización y venta de empresas de medios de comunicación.

En un principio, siguiendo a Van Cuilenburg y McQuail (2003), las políticas de comunicación se basan en la interacción entre los intereses de los Estados y las operaciones comerciales e industriales de las empresas donde ambos tienen ventajas mutuas en forma de privilegios, regulaciones y restricciones. Las políticas en general tienen que ver con la obtención de metas donde existe un balance de poder entre el gobierno y las empresas, por lo que en términos ideales, las políticas de comunicación deben ser guiadas por la noción de interés público, lo que también

“incluye el servicio público de radiodifusión, librerías, centros comunitarios, museos públicos [...]” (Andrejevic, 2013, p. 131), en donde los estados democráticos actúan en nombre de los intereses de sus ciudadanos.

La fase uno de las políticas de las industrias de comunicación emergentes propuesta por Van Cuilenburg y McQuail (2003), se desarrolla desde mediados del siglo XIX hasta aproximadamente el inicio de la Segunda Guerra Mundial, donde se establecieron medidas designadas para regular y facilitar la introducción de una serie de innovaciones tecnológicas. En este período aparentemente, no se desarrolló una meta coherente sobre la protección de los intereses del gobierno y la nación, así como de la promoción y el desarrollo de los sistemas de comunicación tanto estatales como de inversión privada, como sucedió en el caso de algunos países como Estados Unidos y Gran Bretaña.

En términos generales, la fase uno se relaciona con las tecnologías emergentes de ese momento, el telégrafo, la telefonía, y el cinematógrafo. Asimismo, los medios de comunicación fueron considerados ramas industriales con importancia estratégica subordinadas a los intereses nacionales tanto económicos como militares. En el contexto de la fase uno, las políticas de comunicación a partir de una visión de interés público, se definieron como un servicio público eficiente bajo el control y supervisión del Estado, acompañado por el desarrollo tecnológico y económico de la infraestructura y distribución de redes, como se señala a continuación:

[...] los objetivos o metas que se quieren conseguir; los valores y criterios en que se definen y reconocen esas metas; los varios contenidos y servicios comunicativos en los que se aplican esas políticas; los diferentes servicios de distribución -medios impresos, cable, satélite, radio, televisión y las telecomunicaciones-; y finalmente las correspondientes medidas políticas y sus formas de implementación, principalmente incorporadas en leyes, regulaciones, tratados, autorregulación, o prácticas del mercado (Van Cuilenburg y McQuail, 2003, pp. 183-184).

La política de medios de comunicación debe perseguir el interés público estrictamente definido como un eficiente servicio público dentro del sistema de medios de comunicación, bajo el control o supervisión cercana del Estado, y acompañado por el desarrollo tecnológico y económico de las redes de infraestructura y distribución. En este contexto, los principales criterios para una política de medios de comunicación parten del interés público definido por el Estado y los beneficios financieros de las empresas creado por ellas mismas (Van Cuilenburg y McQuail, 2003).

El acceso universal está asociado a la igualdad, donde la participación en la vida cívica debe ser construida a partir de un acceso apropiado y compartido

con la información e intercambio de ideas a través de los medios que transmitan y permitan el intercambio de estos bienes (Keinonen, y Klein, 2017). En este contexto, se introdujo una visión de acceso universal relacionada con una perspectiva de utilidad pública, aunque en el caso estadounidense y europeo se desarrollaron una serie de diferencias basadas en los siguientes temas como señalan Van Cuilenburg y McQuail, (2003):

[...]

- 1) Los medios de comunicación como ramas industriales de importancia estratégica.
- 2) Separación de los diferentes sectores a partir de una regulación específica para cada medio.
- 3) Los servicios de comunicación subordinados al interés nacional (en términos económicos y militares).

Van Cuilenburg y McQuail (2003), citan que la fase dos de las políticas de comunicación se extiende después de la Segunda Guerra Mundial hasta 1980, cuando los nuevos medios se están desarrollando sobre la base del mejoramiento de las redes de distribución tecnológicas. Asimismo, se establecieron consideraciones y normativas de corte político y tecnológico con respecto a la coherencia y estabilidad nacional, donde, por ejemplo, Europa se convirtió en una oportunidad y necesidad para reconstruir por entero el sistema de medios de comunicación dentro de las líneas democráticas después de la guerra.

Asimismo, las decisiones sobre los medios de comunicación se basaron en situaciones sociales y políticas, en un principio por encima de factores y situaciones económicas, aunque es preciso señalar que el financiamiento de esta reconstrucción provino de recursos públicos. A partir de una serie de observaciones preliminares, es posible señalar que durante esta fase la política del servicio público de medios de comunicación en primer lugar tenía como objetivo ser independiente del gobierno y de los monopolios privados; en segundo término, responsable ante la sociedad, las audiencias y los usuarios, y por último, diversa en términos políticos y sociales para llegar a la meta de la democracia.

En el caso europeo, después de la Segunda Guerra Mundial, durante varias décadas los servicios de radiodifusión fueron operados bajo el monopolio de las administraciones estatales, en donde la base de sus obligaciones y preceptos organizacionales estaban orientadas al servicio universal, a través de difundir una diversidad de contenidos políticos, sociales y culturales, así como de la prestación del servicio para el público en general y en particular para las minorías (Ala-Fossi, 2016b).

Posteriormente en los albores de la década de 1980, se empezaron a desarrollar en las administraciones gubernamentales, una serie de preocupaciones con respecto a la viabilidad del financiamiento para la radiodifusión pública, así como por la necesidad de regular los novedosos desarrollos de sistemas de comunicación, como por ejemplo las transmisiones por cable, satélite, así como las opciones telemáticas en los sistemas de radiodifusión. Según Van Cuilenburg y McQuail (2003), el paradigma de esta etapa de las políticas de servicio público de medios de comunicación se establece a partir de los siguientes preceptos:

[...]

1. Se forma principalmente por las preocupaciones normativas que se derivan especialmente de las necesidades de la política democrática (representativa y participativa).
2. Se limita a los intereses nacionales.
3. Legítima la intervención del gobierno en el mercado de los medios de comunicación con fines sociales.
4. Requiere la formulación y revisión de políticas de una forma activa y continua.

En Estados Unidos, a partir de la década de 1980, los procesos de desregulación, o más bien de re-regulación, facilitaron en cierta medida el crecimiento de los servicios de cable en un contexto donde el monopolio de la Telefónica Bell se separó de AT&T con la intención de expandir los servicios de telecomunicaciones. En el caso europeo, particularmente en Inglaterra y Alemania, se empezó a desarrollar la introducción de los sistemas de cable de la televisión privada, por lo que en el caso británico, se abrió el monopolio estatal del mercado de las telecomunicaciones a la inversión privada.

A partir de los retos y cambios de las innovaciones tecnológicas y la expansión de los medios de comunicación se empezaron a desarrollar dos tendencias políticas orientadas, en primera instancia, a eliminar los monopolios y privatizar bajo la visión de la re-regulación. En segundo lugar, se pretendió operar bajo la teoría de la normatividad el potencial de los nuevos medios de comunicación a través de la inversión pública y el proteccionismo, con la intención de integrar el modelo de servicio público a los nuevos territorios de comunicación.

[...] la teoría normativa de los medios de comunicación se refiere al papel asimilado e ideal que juegan los medios en la sociedad, o dicho de otro modo, con los que deberían operar si ciertos valores sociales fueran observados y alcanzados. El objetivo general de la teoría normativa es desarrollar un criterio en los medios de comunicación a partir de su actuación, responsabilidad, y calidad el cual podría ser medido y si fuera necesario, controlado. [...] El

punto cardinal de la teoría normativa es el derecho a la libertad de expresión como pre-requisito para la democracia, y así el papel de los medios de comunicación en la democracia. [...] En cuanto a la forma, baste decir que la teoría normativa de los medios de comunicación va de una escala libertaria y autoritaria hasta puntos de vista de libertad social y desarrollo con respecto al papel (ideal) de los medios de comunicación en la sociedad. [...] Se reconoce que la complejidad de la teoría normativa radica en la dicotomía inherente entre la libertad de expresión y las medidas para su control. En segundo lugar, el hecho de que la búsqueda de respuestas en cuanto a cómo se supone que los medios de comunicación se comporten en una determinada sociedad tiene sus raíces en las visiones del mundo, cada uno con sus propias ideologías y ética. Como tal, la teoría normativa en sí misma se ha convertido en una lucha de poder [...] (Fourie, 2005, pp. 14-17).

Van Cuilenburg y McQuail (2003), en este novedoso contexto, refieren que se experimentó un declive de los servicios de radiodifusión pública y un crecimiento de los corporativos de los medios de comunicación. La convergencia de los servicios y la infraestructura de los sistemas de comunicación, entre otras cosas, implicó un cambio de paradigma, provocando alteraciones en los intereses y ambiciones de corporativos de medios de comunicación y de los gobiernos nacionales, para obtener beneficios de las oportunidades ofrecidas por las tecnologías de comunicación (Bates, 2016).

La tercera fase propuesta por Van Cuilenburg y McQuail (2003, p. 197), comprende un período donde la convergencia tecnológica y la economía de los medios de comunicación incide en el desarrollo de las políticas de comunicación. Es importante señalar que las corporaciones de medios de comunicación durante este período han desarrollado nuevos mercados internacionales y también han expandido y cruzado las fronteras regulatorias.

[...] la convergencia tecnológica significa, por ejemplo, que los límites entre las tecnologías de la información y redes de comunicación técnicamente han sido borradas: la informática y las telecomunicaciones están convergiendo hacia la telemática; la computadora personal y la televisión se están convirtiendo en similares; y las redes anteriormente separadas se interconectan cada vez más para proporcionar el mismo tipo de servicios. Multimedia, integración de texto, audio y vídeo, es un ejemplo de la convergencia tecnológica. Junto con la convergencia tecnológica, actualmente se observa una convergencia económica en el sector de los medios de comunicación, una combinación de ramas de informática, comunicaciones y contenido (editorial). [...] La regulación de los medios de comunicación está cada vez más conectada a la

regulación de las telecomunicaciones. Además de los cambios tecnológicos, los cambios socioculturales también son fundamentales en nuestro tiempo (Van Cuilenburg y McQuail, 2003, p.197).

Aparentemente los gobiernos se retiran de la regulación que interfiere con el desarrollo del mercado, aunque más bien se desarrolla un proceso de re-regulación, que en determinado momento otorga prioridad a lo económico sobre el bienestar sociocultural y político. Las políticas de los medios de comunicación durante esta fase se empezaron a orientar hacia una lógica económica y tecnológica. Asimismo, esta estructura corporativa de los medios de comunicación aplicó una serie de estrategias de expansión y fusión para abrir nuevos mercados, y al mismo tiempo, cruzar los límites regulatorios.

[...] en el caso específico de una compañía de servicio público como la BBC en el Reino Unido, el desarrollo de conglomerados empresariales de medios de comunicación la obligó a implantar una nueva estructura organizacional para enfrentar a las compañías emergentes en términos de negocios, formatos y contenidos, por lo que de alguna u otra manera las políticas de servicio público empezaron a ser influenciadas a partir de la competencia con respecto a las grandes corporaciones, aunque es preciso decir, que en el fondo existe “una relación especial” entre las corporaciones y el gobierno (Murdock, 2005, pp. 116-117).

Estos procesos implicaron una serie de contradicciones para las políticas de servicio público desarrolladas por las nuevas tendencias tecnológicas y de mercadotecnia, por lo que la convergencia corporativa en los medios de comunicación no es resultado únicamente de las transformaciones tecnológicas, sino también de los nuevos escenarios políticos y económicos que implicaron la creación y el desarrollo de un mayor número de negocios y mercados (Murdock y Golding, 1999, p. 118).

[...] por “mercadotecnización” nos referimos a todas esas intervenciones políticas diseñadas para incrementar la libertad de acción de las empresas privadas y de instituir objetivos empresariales y procedimientos organizacionales como criterios contra los cuales el rendimiento de todas las formas de empresa cultural es juzgado (Murdock y Golding, 1999, p. 118).

El paradigma de la política normativa de la posguerra empezó a experimentar una crisis en términos de autoridad y alcances con respecto a sus metas originales. Asimismo, la política del servicio público de medios de comunicación se empezó a transformar, al pasar de una etapa donde en algunos casos existía un servicio

de radiodifusión y prensa centralizado, a un contexto en donde se empezaron a diversificar y fragmentar las audiencias. Además se delinearon algunas de las principales líneas de las políticas de medios de comunicación en la convergencia tecnológica como representó el caso de la Comisión de la Comunidad Europea (en Van Cuilenburg y McQuail, 2003:197-199):

[...]

1. Las reglas de competencia deben ser el vehículo primario para regular el mercado de las comunicaciones electrónicas.
2. Deberían continuar separadas las regulaciones específicas de cada sector a pesar de la infraestructura compartida.
3. Las obligaciones se deben mantener al mínimo.
4. El servicio universal debe mantenerse o extenderse.
5. Las regulaciones entre estados miembros deben ser armónicas.
6. Deben existir autoridades regulatorias nacionales independientes.

La lógica del mercado y la tecnología empezó a consolidar sus metas a partir de interacciones sociales, políticas y económicas, en donde el interés público se empezó a redefinir a partir de que en las políticas de comunicación de algunos países como Estados Unidos, particularmente en el sector de las telecomunicaciones, se le dio prioridad a la búsqueda de valores económicos y de consumo, por encima de la “igualdad social” que representa uno de los valores más importantes en la filosofía del bienestar social.

En el proceso de convergencia tecnológica, la definición y regulación de las actividades de las políticas de telecomunicaciones y las políticas de medios de comunicación, desarrollan un paradigma que implica la integración de diversos factores en la construcción de las políticas de comunicación, donde desde un principio debe prevalecer el interés público. Aunque es preciso aclarar, en un contexto de transformación constante, este interés público puede padecer alteraciones que en determinado momento limitan sus alcances en las políticas del sector de los medios de comunicación, así como sus posibilidades en la elección de estrategias económicas, regulatorias y autorregulatorias. Estas posibilidades pueden convertirse en un marco de referencia que incluya una serie de principios de regulación para todos los sectores, a partir de delinear las bases de la cultura de la política de los medios de comunicación y aspirar a la consecución de un balance en las libertades como una necesidad básica de la sociedad (Van Cuilenburg y McQuail, 2003, p. 202).

Ante estas transformaciones, el servicio público de radiodifusión y el servicio universal de telecomunicaciones son temas fundamentales en la agenda política, relacionados con la convergencia tecnológica, la liberalización de los mercados de

comunicación, así como con la abundancia de información y comunicación, que demanda una diferente conceptualización de las políticas de comunicación (Taylor, 2016).

Van Cuilenburg y Verhoest (1998) proponen tres conceptos centrales en un modelo de políticas de comunicación. Consisten en la libertad de comunicación, el acceso, y el control/responsabilidad. En primer lugar, la libertad es uno de los objetivos principales de cualquier política de comunicación en donde las actividades contribuyen al debate público y permiten la expresión artística y creativa. Asimismo, ésta libertad se expresa con independencia de cualquier tipo de censura, gubernamental y de otras fuerzas económicas y de mercado, como por ejemplo los monopolios de medios de comunicación.

En cuanto al concepto de acceso a la comunicación, aplica a la estructura, contenido y audiencias donde en general existe la posibilidad para los individuos, grupos, organizaciones e instituciones para compartir los recursos de comunicación de la sociedad, es decir, participando en el mercado de los servicios de distribución y de contenido, tanto como emisores como receptores. La idea es que este proceso derive en un espíritu democrático y permita ejercer a plenitud la ciudadanía. En determinado momento, una regulación sobre medios de comunicación legítima, es aquella que tiene el objetivo de asegurar lo diverso, así como un alto nivel de calidad que esté disponible para todos los ciudadanos, con la intención de evitar la exclusión social (Feintuck y Varney, 2006).

Finalmente, con respecto al control y la responsabilidad que deben ejercer las políticas de comunicación, en términos ideales, éste debe justificarse a partir del interés público, sobre todo con respecto al acceso a los servicios de comunicación, puesto que, a final de cuentas, la meta de una política de comunicación es ofrecer un libre y equitativo acceso a los servicios de comunicación e información. Sin embargo, en un contexto de convergencia tecnológica y económica se incrementa la competencia de mercado, por lo que hoy en día “la separación entre las políticas de comunicación y las políticas de telecomunicaciones es obsoleta”, lo cual en el fondo altera las posibilidades de una política de comunicación en términos de proporcionar libertad e igualdad de acceso a los servicios de comunicación (Van Cuilenburg y Verhoest, 1998).

1.3 Nociones y antecedentes del servicio público de radiodifusión

El servicio público desde sus orígenes ha tenido una misión cultural con un enfoque de servicio social al proporcionar información, educación y cultura. En el siglo XIX en algunos países europeos formó parte de la agenda social, y al mismo tiempo, al consolidarse las industrias periodística y radiofónica, desarrolló espacios culturales,

lo que al mismo tiempo le permitió ir adquiriendo una visión de responsabilidad social. En el fondo, esto representa una herencia del período de la Ilustración que se inserta en la modernidad al proponer como principios del servicio público, el progreso social, el compromiso, la autonomía del gobierno, así como un factor que se antepone a las inequidades del mercado (Jauert y Ferrell, 2005, p. 16).

En este sentido, al servicio público históricamente se le ha asignado la capacidad de construir un “capital social” con el objetivo de desarrollar una cohesión cultural (Putnam, 2000). Aunque también hay que señalar, que esta misión cultural hoy en día, sufre cambios a partir de las tendencias, condiciones y preferencias desarrolladas por el mercado de los medios de comunicación y el fenómeno de la fragmentación de las audiencias, por lo que el servicio público de radiodifusión tiene una misión histórica y sigue siendo válida para nutrir a las culturas nacionales, algo agudamente relevante en vista de la globalización (Jauert y Ferrell, 2005).

La cohesión cultural, así como también la responsabilidad social del servicio público de radiodifusión, por el momento se encuentran en constante riesgo en un contexto definido por “la globalización”, que tiene opciones de consolidar los intereses comerciales de las compañías de medios de comunicación privados, pero en donde a pesar de encontrarnos en “la era de la personalización, de la configuración y del individualismo: la elección es un derecho y el rechazo es una opción” (Jauert y Ferrell, 2005, p. 18).

Las condiciones del servicio público de radiodifusión se encuentran en debate, ante el hecho de continuar con su misión de servir para preservar la cultura y la identidad nacional, pero al mismo tiempo, mantener la función de convertirse en una ventana para el mundo a partir de los preceptos de un mundo global (Oswald y Bailey, 2016). Esta situación aparentemente contradictoria, tiene efectos en la vida y en las prácticas sociales, donde las tradiciones a final de cuentas se alteran al recibir “nuevo conocimiento” (Giddens, 1996, p. 38). Uno de los retos contemporáneos del servicio público empezó a radicar en renovar su misión cultural como factor esencial para conservar su legitimidad, y recuperar los preceptos de la Ilustración, con la intención de comprometerse con el servicio social y mantener un espacio para ejercer la ciudadanía política y cultural, particularmente en un entorno digital. Desde sus inicios, estos son los elementos imprescindibles de la perspectiva del servicio público:

[...] la misión del servicio público de radiodifusión contiene los siguientes ingredientes: 1) Compromiso con el servicio universal; 2) Diversidad y representatividad de los contenidos en términos políticos, sociales y culturales; 3) Responsabilidad democrática; 4) Elementos significativos de financiamiento público; 5) Objetivos sin fines de lucro (McQuail, 1992, p. 87).

En el año 2002, la Unión Europea de Radiodifusión lanzó una iniciativa para reformular las misiones del servicio público de radiodifusión en un entorno digital, tratando de respetar sus funciones como un servicio para la ciudadanía en términos sociales, políticos y culturales. Jauert y Ferrell (2005), proponen que las obligaciones y funciones del servicio público de radiodifusión radicarán en los siguientes términos:

[...]

- Convertirse en foro de debate nacional e internacional sobre cuestiones políticas, que ayuden a desarrollar y ser parte de la esfera pública internacional / global.
- Formular respuestas a las fuerzas de mercado para que impulsen la inclusión universal en una cultura global híbrida. Asimismo, el servicio público de radiodifusión debe continuar para dedicarse a apoyar la cultura nacional, producir contenidos de programas nacionales, apoyar a las lenguas nacionales, el arte y la música.
- Reflejar el incremento de las sociedades multiétnicas y multiculturales, pero no acentuando sus diferencias o encajonar en un ghetto a los diferentes grupos sociales y étnicos.

A partir de estas características, la noción de servicio público en algunos casos ha sido relacionada en un contexto digital de cambios y transformaciones culturales, sociales, institucionales, tecnológicas y económicas, como una forma paternalista de protección que puede afectar las iniciativas empresariales. Sin embargo, es preciso decir que la noción de servicio público en el fondo también puede asegurar la supervivencia de los medios públicos de comunicación, bajo una perspectiva de interés público (Curran y Seaton, 2010).

[...] los siguientes cuatro puntos pueden considerarse como los elementos fundamentales de una política de medios de comunicación: 1) Balance entre la libertad de expresión e información, otros derechos e interés legítimo; 2) Pluralismo de los servicios y contenidos de los medios de comunicación; 3) Promoción de la cohesión social; 4) Modificación del marco legal a la luz de los actuales cambios estructurales en el sector de los medios de comunicación (Bardoel, D'Haenens y Peeters, 2005, p. 60).

En términos históricos a finales del siglo XX, durante la tercera fase de las políticas de comunicación planteadas por Van Cuilenberg y McQuail (2003), la noción de servicio público permitió el ingreso y consolidación progresiva de los servicios de televisión por cable, lo que también fue modificando los principios de balance y calidad del servicio público, así como su protección como ejemplifica el caso del Reino Unido (Hunt, 1982).

En el caso de la noción de servicio público de radiodifusión, históricamente en diversos reportes y análisis ha sido definido como un elemento de gran importancia nacional que proporciona un invaluable servicio público (OCDE, 2014). Esto surge al representar la forma de expresión y los intereses de una nación, por lo que “debe proporcionarse al pueblo de la mejor manera posible, y sobre todo, entender que el trabajo de la radiodifusión es un servicio público que tiene un propósito social” (Beveridge en Curran y Seaton, 2010, pp. 342-343). Los ideales del servicio público de radiodifusión consideran los conceptos relacionados con un servicio universal incluyente que abarca a todas las comunidades y que se debe proporcionar a todas las partes de un país, sin importar los costos, con la intención de educar, informar, preparar y dirigir a la opinión pública (Harvey, 2016). “El concepto de radiodifusión siempre ha sido de un servicio, de carácter amplio, con el deber de una corporación pública de traer a la conciencia pública toda la gama de [...] actividad y expresión desarrollada por la sociedad” (Reporte Pilkington, citado en Curran y Seaton, 2010, pp. 343).

Sin embargo, a partir de un análisis realizado por el Comité Annan durante la década de 1970 en el Reino Unido, se propuso que el servicio público de radiodifusión debería cubrir toda la gama de grupos e intereses de la sociedad, por encima de tratar de ofrecer un liderazgo moral. Esta reinterpretación del servicio público de radiodifusión, de acuerdo con Curran y Seaton (2010), de una forma no intencional dejó a las empresas públicas de radiodifusión británicas indefensas ante el ingreso de los desarrollos tecnológicos de comunicación. Aparentemente el servicio público quedó debilitado al no tener un control total sobre el impacto de la introducción de servicios de cable, video y satélite (Doyle, 2016b).

Al mismo tiempo, estas transformaciones se desarrollaron en un contexto donde todavía no existía una competencia regulada para las audiencias, los ingresos y la programación. Se generó un fenómeno donde las autoridades británicas tenían un doble rol, por un lado, observar que los servicios de radiodifusión operaran bajo el interés público, pero por otro, convertirse en la defensa de las empresas de radiodifusión ante cualquier presión, lo que en determinado momento podría considerarse contradictorio e irreconciliable (Curran y Seaton, 2010).

En este entorno, se desarrollaron ideas con respecto a la necesidad de la independencia de los servicios de radiodifusión, particularmente de la regulación del Estado, como una parte fundamental de las responsabilidades del servicio público de radiodifusión. Sin embargo, la exigencia de estos derechos por parte de algunas empresas se redujo únicamente a las libertades de programación. Los ideales de servicio público, de responsabilidad social, y de interés público, durante ésta etapa, tuvieron serios cuestionamientos por parte de las presiones de las compañías de radiodifusión que siguen vigentes, y en las que se propone que la independencia del

Estado garantiza la responsabilidad de los servicios de radiodifusión y que esa misma independencia pone en riesgo a las instituciones políticas, por lo que el control sobre los servicios de radiodifusión debería reforzarse (Curran y Seaton, 2010).

El servicio público se enfrenta hasta la fecha a una serie de dilemas relacionados con las negociaciones políticas con las empresas de comunicación privadas que tienen posibilidades de ejercer un poder ilegítimo y discrecional, por lo que en determinado momento esta independencia de las obligaciones del servicio público puede ser inadecuada al construir un *ethos* antigubernamental, así como un entorno hostil que puede limitar el desarrollo de cambios políticos.

A pesar de los posibles efectos negativos de la independencia y liberalización total de los servicios de radiodifusión, durante las décadas de 1980 y 1990 se consolidaron políticas de comunicación basadas en la libertad de elección, la no intervención, la retirada del Estado, así como una serie de situaciones, que por ejemplo, permitieron que en un principio los ingresos por publicidad en las compañías de televisión privada se incrementaran, lo que en el fondo afectó al servicio público de radiodifusión. La consolidación de los sistemas satelitales y de cable al ofrecer al público una gran cantidad y alternativas de programación, requirió de una serie de libertades que fue ajena, y en determinado momento, se contraponía a los principios del servicio público de radiodifusión (Doyle, 2018).

[...] sin embargo, la ideología de la elección era absurda. La radiodifusión comercial se basa no en la venta de programas para el público, sino en la venta de audiencias a los anunciantes. Así, la introducción de más competidores reduciría los ingresos por publicidad al ser difundidos en un mayor número de canales y por la división de las potenciales audiencias en grupos aún más pequeños (Curran y Seaton, 2010, p. 352).

La progresiva concentración de servicios de comunicación en sólo algunos operadores ajenos por lo general a las regulaciones del servicio público, en cierta medida han afectado la variedad, la creatividad y la calidad de la programación tanto en radio como en televisión, lo que a final de cuentas, tiene posibilidades de limitar el progreso social y cultural (Doyle, 2016b). Algunas iniciativas políticas empezaron a establecer nuevos compromisos y definiciones con respecto al servicio público de radiodifusión en un entorno en constante transformación (Brevini, 2013b).

Como se ha señalado, los cambios culturales, políticos y económicos desarrollados por la convergencia digital en cierta medida han afectado la esencia de los medios de comunicación en general y del servicio público en particular. En este contexto convergente se desarrollan nuevas interacciones a través de diversas plataformas de distribución de contenidos, lo que puede alterar las posibilidades

del servicio público y lo enfrenta a nuevos retos en términos de desarrollar nuevas opciones para informar, educar y entretener en un contexto digital (Lunt, 2009). Las misiones originales del servicio público con respecto a distribuir información de manera universal, apoyar el debate público, y asimismo, construir la identidad nacional se están enfrentando a un proceso de cambio.

En primer lugar, según Picard, Papandrea y Park (2016), las redefiniciones del servicio están relacionadas con una serie de factores que incluyen la operación, propiedad y licencias de los medios de comunicación privados. En segundo término, de acuerdo con las investigaciones de Chalaby (2015), otro de los factores que pueden incidir en las condiciones del servicio público son las nuevas formas de consumo de las audiencias, las cuales en un contexto digital reciben contenidos a través de estrategias cross-media, en las cuales también se desarrollan nuevos géneros y formatos:

[...] se vive una etapa histórica de su evolución caracterizada por: a) un aumento muy significativo de la oferta de contenidos; b) el acceso a ellos a través de múltiples dispositivos conectados (fijos y móviles); y c) el surgimiento de disruptivos hábitos de consumir los contenidos que potencian la personalización e interactividad (Guerrero, 2018, p. 1232).

También es necesario considerar que el servicio público enfrenta una serie de requerimientos, donde a través de las redes sociales, el auditorio requiere de nuevas herramientas para “participar” activamente en la toma de decisiones políticas y sociales, lo cual de alguna manera, le puede permitir expresar y consolidar su ciudadanía (Franquet, Villa y Bergillos, 2013).

[...] las estrategias cross-media están relacionadas con la combinación, consolidación y establecimiento de una red de diferentes medios de comunicación, formatos y propiedades, que con la emergente cultura participativa en línea sugiere que el hacer televisión (o películas para el caso), no sólo se trata de hacer televisión, sino de desarrollar estrategias cross-media, a través de adaptar formatos y argumentos a las interacciones del usuario, y proporcionar a los patrocinadores (inversionistas y anunciantes) una amplia variedad de opciones para unificarse con el contenido del programa (Deuze, 2007, p. 187).

1.4 ¿Del servicio público de radiodifusión al servicio público de medios de comunicación?

El servicio público de radiodifusión durante los últimos 30 años ha sufrido una serie de cambios, por lo que ahora se requiere identificar algunas de las implicaciones de estos cambios culturales, tecnológicos, políticos y económicos, en la esencia conceptual del servicio público, y dado el caso, exponer sus transformaciones (Vanhaeght y Donders, 2016). En un primer momento ante estas mutaciones, y tomando como referencia una serie de posturas neoliberales, se ha propuesto que la intervención pública en los medios de comunicación se debe limitar a proporcionar servicios a comunidades que no cuentan con suficientes posibilidades de servicio y acceso (Rogers, O'Boyle, Preston y Fehr, 2014).

[...] en la década de 1980, los gobiernos de Thatcher y Reagan llegaron al poder con la misión de demoler el estado de bienestar, disciplinar a las clases trabajadoras, y devolver el poder regulador al mercado. [...] El discurso neoliberal se presenta como la ampliación de la gama de opciones para los ciudadanos y los mecanismos que el mercado emplea para una producción y distribución más eficiente de los productos de los medios de comunicación. Pero en la ausencia de una regulación estatal fuerte y un financiamiento estable destinado a fomentar un sistema público de radiodifusión constituido de manera independiente y ampliamente representativo, es dudoso que el mecanismo de mercado, con su interminable búsqueda de incentivos con fines de lucro, pueda proteger la diversidad cultural y la programación educativa y garantizar el acceso a los medios de comunicación a las poblaciones económicamente marginales. El cable, la transmisión vía satélite, y la transmisión vía Internet posiblemente son excitantes innovaciones, pero que son propiedad de un conjunto altamente concentrado de propietarios de medios de comunicación y productores, y que están al alcance únicamente de aquellos que tienen la capacidad de pagar. Además, siguiendo el ejemplo de la televisión abierta, hay lamentablemente poca evidencia que estos servicios hagan algo para ayudar a la gente a tomar decisiones más informadas en sus vidas (Sussman, 2003, p. 113).

Estas mismas visiones defienden la soberanía del espectador al momento de elegir un programa, a final de cuentas desde su punto de vista, es un indicador fundamental del valor e importancia del contenido por encima de cualquier apreciación cultural y/o educativa. Finalmente, el factor de competencia se ha introducido en el servicio público de radiodifusión, por lo que, siguiendo con este discurso, los mecanismos de mercado son fundamentales en el suministro del servicio (Donders, Pauwels y Loisen, 2012).

Estas posturas se enfrentan a los preceptos ideales del servicio público, entre los cuales se incluye la construcción de ciudadanía, representación, responsabilidad, igualdad, imparcialidad, apertura, sensibilidad y justicia (Haque, 2001).

Ante este contexto se empezaron a desarrollar propuestas con la intención de reinventar el servicio público, que fundamentalmente es un espacio cultural, y ahora también, un campo digital en común: “[...] la razón principal del servicio público de radiodifusión radica en su compromiso de proporcionar los recursos culturales que se requieren para la plena ciudadanía” (Murdock, 2004, p. 2).

Para que el servicio público tenga legitimidad, se requiere que refleje los intereses y las voces del público particularmente en la selección de contenidos y en la programación. En términos generales, dentro los preceptos básicos del servicio público que incluyen informar, educar y entretener, la variable de la diversidad es fundamental “a partir de proponer una postura independiente de los intereses gubernamentales y comerciales” (Lunt, 2009, p. 130). La pluralidad representa una de las principales obligaciones del servicio público al construir, con “diversas miradas, opiniones y formas de vida”, una serie de representaciones políticas y sociales. Asimismo, es preciso señalar que los cambios en el servicio público de radiodifusión, específicamente en un ecosistema digital, implican nuevas formas de participación y compromiso con las audiencias, las cuales, al mismo tiempo, están relacionadas con las formas de distribución y recepción de los productos culturales en términos de diversidad e interactividad (Keinonen y Klein, 2017).

Sin embargo, más allá de estas transformaciones, Lunt (2009) externa que las intenciones del servicio público deben seguir implicando la diseminación del conocimiento a partir de la calidad en la programación con un propósito de cohesión social. Para el servicio público de radiodifusión hay tres principios que son relevantes como señalan Donders y Pauwels (2010, p. 136):

[...]

- 1) La misión del servicio público debe ser definida de una forma clara. No debería existir duda sobre la naturaleza pública o comercial de los servicios.
- 2) Se debe oficialmente confiar en los radiodifusores públicos y ser acompañada bajo un independiente y objetivo control del cumplimiento de las obligaciones del servicio público.
- 3) La ayuda debe ser proporcional.

Brevini (2010) expone que ahora lo importante es revisar el *ethos* del servicio público en un contexto digital, sobre todo en lo referente a su adaptación a los servicios de información en línea, e identificar si tiene posibilidades de desarrollar un entorno cultural donde prevalezca la participación social con una finalidad democrática.

El interés ahora radica en evaluar el estado de los principios del servicio público referentes a la ciudadanía, universalidad y calidad que pueden variar de acuerdo con situaciones políticas, económicas y culturales, pero sobre todo con las relacionadas a la posición de poder en el mercado de los medios de comunicación disponibles en un ecosistema digital.

Ante un contexto digital en constante transformación, el panorama del servicio público de radiodifusión se mantiene en la incertidumbre ante políticas de corte neoliberal basadas en la competencia, privatización y comercialización de los servicios de comunicación. A partir de esta situación, una de las encrucijadas y retos de la misión del servicio público se enfrenta a la posibilidad de integrar una multiplicidad de canales y plataformas para continuar con la promoción y apoyo de la diversidad y la innovación, con la intención de establecer una relación personal e interactiva con el espectador y/o usuario (Oswald y Bailey, 2016).

[...] la tecnología ahora permite la descentralización y democratización al permitir a pequeños grupos de componentes e individuos convertirse en usuarios -participantes en la producción de su espacio de información- más que la ligera regulación concentrada y comercial de los medios masivos de comunicación que hace lo mejor para servir a individuos concebidos como consumidores pasivos (Benkler, 2000, p. 562).

Las condiciones del servicio público de radiodifusión en un entorno digital se reconfiguran en términos de audiencias, contenidos, relaciones con los productores y el mercado, lo que al mismo tiempo también requiere e implica posiblemente nuevas formas de gobernanza y responsabilidad, como señala Debrett (2009), quien al mismo tiempo pone énfasis y atención en una serie de riesgos representados por tendencias políticas y propuestas como la del órgano regulador de comunicaciones en Gran Bretaña (Ofcom, 2005), que sugiere que el servicio público de radiodifusión debe integrarse a un mercado competitivo, manteniendo una pluralidad en términos de producción, así como una suficiente flexibilidad en la disponibilidad de sus contenidos para las cambiantes preferencias y necesidades de los usuarios.

[...] En un primer momento, de manera independiente a ésta reconfiguración a partir de lo expuesto por el grupo de investigación, Broadcasting Research Unit (BRU), se deben mantener ciertos principios del servicio público de radiodifusión entre los que se incluyen el servicio universal; independencia del gobierno y de los intereses creados para permitir el suministro de noticias de actualidad justas e imparciales; prestación de servicios a los intereses de las minorías, incluidos los niños, además de las audiencias generalistas; el reflejo de la cultura y la identidad nacional; y la disposición de un programación de

calidad que implica una preparación para innovar y no ser dirigido por el tamaño de la audiencia (Debrett, 2009, p. 809).

El servicio público de radiodifusión más allá de que su objetivo sea lograr la cobertura universal y el acceso libre para todos los servicios como elemento fundamental de la esfera pública, se enfrenta a un contexto digital donde su misión original puede ser obstaculizada ante los recientes servicios bajo demanda y el uso de dispositivos móviles, lo cual puede implicar nuevas brechas y exclusiones, al transformarse y reducirse las oportunidades de acceso universal a las nuevas plataformas. En determinado momento, la transición conceptual de servicio público de radiodifusión a servicio público de medios de comunicación está basada en consolidar los procesos de digitalización, globalización, convergencia, fragmentación e individualización bajo una lógica de mercado, por lo que ante esto, también es importante evaluar la idea de servicio público en un panorama de medios de comunicación con intereses comerciales (Bardoel y d’Haenens, 2008, p. 357-358).

La reinención conceptual del servicio público de radiodifusión hacia la idea; “servicio público de medios de comunicación”, se ha basado en la agenda y en las iniciativas de los órganos reguladores europeos, que han pretendido durante los últimos años consolidar la transición digital en términos políticos y económicos, al insistir en que las nuevas plataformas de distribución de contenidos se conviertan en el eje de una política basada en proporcionar servicios de comunicación a través de estrategias cross-media, lo cual implica una renovación en el *ethos* de la misión del servicio público en un entorno multimedia (Bardoel y Ferrell, 2007; Oswald y Bailey, 2016).

La comisión europea ha propuesto una reformulación de los preceptos del servicio público planteados por McQuail (1992):

[...]

- 1) Compromiso con el servicio universal.
- 2) Diversidad y representatividad de los contenidos en términos políticos, sociales y culturales.
- 3) Responsabilidad democrática.
- 4) Elementos significativos de financiamiento público.
- 5) Objetivos sin fines de lucro.

Estos replanteamientos de la misión del servicio público están relacionados con las nuevas aplicaciones tecnológicas, con la intención de separar las actividades comerciales de las de servicio público y con la iniciativa de hacer evaluaciones sobre los presupuestos asignados al servicio público (Lowe, Goodwin y Yamamoto, 2016).

Se pretende adaptar las tareas originales del servicio público a un entorno digital, sin embargo, el principal problema surge de las tensiones existentes entre las metas originales del servicio público y el mercado de los medios de comunicación donde regularmente no predomina el interés público (Picard, Papandrea y Park, 2016). Posiblemente la principal tensión e incompatibilidad entre el servicio público de radiodifusión y el servicio público de medios de comunicación radica entre una visión cultural y otra comercial, en donde ésta última, se fundamenta en la integración del desarrollo tecnológico, en los cambios políticos, en las presiones del mercado y en los cambios en las formas de consumo, como parte fundamental para rehabilitar y brindarle nuevas oportunidades el servicio público de radiodifusión (Hammer y Gulyás, 2013).

En este caso, la defensa del servicio público de medios de comunicación se basa en las oportunidades que brinda un entorno digital donde el público se convierte en usuario, con posibilidades de generar contenidos, lo que implica nuevas oportunidades más que posibles obstáculos y cambios. Sin embargo, es necesario cuestionar si estas posibilidades realmente sirven a las necesidades democráticas, sociales y culturales de las diferentes sociedades, sobre todo, por la dimensión social y cultural que proporciona el servicio público de radiodifusión, por encima del determinismo tecnológico propuesto por la idea de servicio público de medios de comunicación (Andersson, 2016).

De manera preliminar, es posible señalar que el *ethos* del servicio público de medios de comunicación pretende basarse en una idea de convergencia tecnológica, donde predomina un fenómeno de mercadotecnización en las políticas públicas de comunicación, fundamentado en modificar las bases del servicio público de radiodifusión, a partir, por ejemplo, de convertir conceptualmente al ciudadano, en usuario y productor en un contexto donde los intereses comerciales y competitivos son fundamentales.

Al respecto Doyle (2016a), menciona que el análisis central de los estudios recientes sobre la industria de telecomunicaciones ha sido comprender “cómo las estructuras económicas propician cambios en los derechos de los usuarios” (p. 631). La convergencia, la globalización y digitalización, son paradigmas sobre los que la idea de servicio público de medios de comunicación trata de legitimarse, al sostener que en un entorno convergente se incrementa la pluralidad y la diversidad de discursos, lo cual en el fondo puede estar a discusión.

Las intenciones del servicio público de medios de comunicación para incentivar la cohesión social, la diversidad cultural, los procesos democráticos y sobre todo, la atención a grupos especiales (niños, adultos mayores, personas con capacidades diferentes, etcétera), probablemente es limitada al no tener como

prioridad el interés social y cultural, lo que incluye valores, procesos y prácticas de la sociedad. Aparentemente con esta visión conceptual, se pretende anteponer la competitividad, las estrategias de negocios, la eficiencia, los acuerdos y los contratos en un contexto digital donde se pretende “informar, educar, entretener y ahora también conectar” (Born, 2004, p. 486).

1.5 Servicio público e interés público

Las condiciones del servicio público de radiodifusión en un contexto digital se han transformado a partir de una serie de factores que incluyen entre otros, la desintegración en varias partes del mundo de los monopolios estatales de medios de comunicación, la consolidación de empresas de transnacionales de producción y distribución de contenidos audiovisuales, la búsqueda por desarrollar nuevos modelos de negocios para obtener mayores ingresos y niveles de audiencia, así como las condiciones de los servicios de televisión pública (Ramsey, 2015; Chalaby, 2015).

En un primer momento, entre las obligaciones del servicio público de radiodifusión identificadas por McQuail y el Euromedia Research Group (1990, p. 314), particularmente en Europa durante el inicio de la década de 1980, se encontraban las referentes a los siguientes preceptos:

[...]

- 1) Subordinación de los servicios de radiodifusión a los intereses del servicio público, especialmente en la esfera de la cultura y la información con un interés particular a las demandas e intereses de las minorías.
- 2) Los sistemas de radiodifusión tenían un carácter nacional, orientado para servir a las audiencias y a las instituciones sociales, con una intención de proteger el idioma y la cultura, que en el fondo representaba los intereses nacionales. En este sentido, las empresas de radiodifusión públicas en ocasiones podían funcionar como monopolios en términos de control y competencia.
- 3) Por lo tanto, los sistemas de radiodifusión públicos establecieron específicas estructuras políticas, económicas y culturales.
- 4) En un principio, los sistemas de radiodifusión tenían principios no comerciales, excluyendo todo tipo utilidades por publicidad, puesto que su propósito era cultural y político. En este sentido, los elementos comerciales eran cuidadosamente regulados.

Al mismo tiempo, en este proceso de transformaciones registrado durante la década de 1980, también se desarrollaron procesos referentes al ingreso de nuevos servicios de comunicación, con legislaciones más laxas, que de manera paralela incidieron

en que el rol y las obligaciones de las empresas públicas de radiodifusión fuera cada vez más incierto. En este sentido, las transformaciones del servicio público también afectaron las nociones de “interés público”, particularmente los valores políticos y culturales nacionales.

[...] se presentaron una serie de obstáculos en las funciones del servicio público durante la década de 1980 a partir de una diversidad de factores que incluyen: 1) Pérdida de soporte financiero y las subvenciones para los sistemas de radiodifusión públicos, lo que en determinados casos provocó la desaparición de los monopolios estatales de medios de comunicación. 2) Desarrollo de iniciativas empresariales para proporcionar servicios alternativos de distribución de contenidos, en la búsqueda por conseguir mayor audiencia televisiva. 3) Transformaciones legislativas con respecto a la introducción de servicios de cable y de satélite. 4) Desarrollo de las industrias de hardware y software y de nuevas tecnologías en general (McQuail y Euromedia Research Group, 1990, p. 316).

Los medios de comunicación tienen la obligación de prestar un servicio público, derecho de los ciudadanos, donde se ejerce el interés público (Ramsey, 2015). Por lo tanto, “los servicios públicos de radiodifusión constituyen una actividad de interés público al cumplir con una función social de relevancia, particularmente debido a que los medios de comunicación son un instrumento para hacer efectivos los derechos de la ciudadanía” (Semanao Judicial de la Federación, citado en López, 2011, p. 253).

En términos generales, el servicio público de radiodifusión tiene la obligación de proporcionar contenidos universales, promover el desarrollo cultural y educativo, así como alentar la diversidad para beneficio del interés público (McQuail, 1993, pp. 139-140). Sin embargo, es preciso señalar que esta conceptualización tradicional del interés público tiene serias diferencias con respecto a las actuales realidades comerciales de los medios de comunicación en relación con los valores políticos y culturales.

A partir de lo propuesto por McQuail y Euromedia Research Group (1990, p. 320), se pueden identificar de manera preliminar ciertas problemáticas del interés público en un contexto de transformaciones digitales a partir de los siguientes puntos:

[...]

- 1) Los operadores comerciales buscan obtener beneficios a través de una serie de actividades económicas relacionadas con el libre mercado;
- 2) Los comunicadores son excluidos por los monopolios o por la escasez de posibilidades;

- 3) Las empresas de medios de comunicación transnacionales quieren acceso a otros mercados nacionales; y
- 4) Los gobiernos están abiertos a buscar nuevas metas industriales y económicas.

El interés público se enfrenta a un panorama complicado en un contexto digital donde sus preceptos fundamentales, basados en ejercer los derechos de la ciudadanía, pueden ser afectados por una serie de factores relacionados con los siguientes temas, según Hoffmann-Riem (1993, p. 224):

[...]

- 1) La reglamentación de la televisión privada
- 2) La definición y seguimiento de nuevas misiones para la televisión pública
- 3) El refuerzo de procesos de asignación de responsabilidades públicas

Los derechos de la ciudadanía requieren una serie de reglamentaciones referentes a la protección de los datos personales, en términos de acceso a una diversidad de recursos de comunicación, también pueden ser afectados por ordenamientos legales e intereses de grupos corporativos de medios de comunicación. El interés público en un contexto digital se enfrenta a una serie de complejidades referentes a la maximización de negocios en el mercado de medios de comunicación, la publicidad, la mercadotecnia, los dispositivos móviles de distribución de contenidos, el mercado de la programación televisiva y su infraestructura (cable, satélite, etcétera). A partir de este panorama, se consolida la visión empresarial de corporativos de medios de comunicación, al incluir opciones de deslindarse de los principios básicos del interés público y desarrollar programas que tienen como principal misión competir por las audiencias y los ingresos de la publicidad en un sistema multicanal digital (Blumler, 1993).

Sobre este último punto, se plantea una serie de cuestiones referentes al análisis del escenario y el panorama en el caso específico de la televisión en contexto digital (Blumler, 1993):

[...]

- 1) Cómo reglamentar la televisión privada para garantizar su conformidad con el interés público (en los términos en que se defina).
- 2) Qué roles prever para la televisión pública bajo las nuevas condiciones de competencia.
- 3) Cómo conciliar las expectativas, obligaciones y recursos de los canales privados y públicos.
- 4) Cómo hacer eficazmente responsables sus políticas y actuaciones ante el creciente número de autoridades y servicios de radio y televisión.

CAPÍTULO II

La reforma constitucional de telecomunicaciones en México

2.1 Políticas de Comunicación en México

A partir de una revisión propuesta por Alva (2015), que retoma y adapta puntualmente el trabajo de Van Cuilenberg y McQuail (2003), el estudio histórico de las políticas de comunicación y telecomunicaciones en México se puede dividir en tres etapas: el Estado Regulador, el Estado Rector y el Estado Gestor. En primera instancia se encuentra la figura del Estado Regulador ubicada en los albores del siglo XX, por Quibrera (2009), al desarrollar una política basada en los preceptos de la Constitución Política de 1857, en donde se le asignaba al Estado la administración de los medios terrestres y aéreos para desarrollar y administrar las estructuras y los procesos de comunicación, y al mismo tiempo, se le otorgaban las facultades para brindar concesiones de explotación para el desarrollo de servicios.

En un primer momento el modelo de concesiones se convirtió en la figura jurídica del sistema de prestación de servicios del Estado, por lo que durante la administración de Porfirio Díaz se otorgaron las concesiones a particulares para que brindaran los servicios telefónicos y telegráficos, estableciendo las condiciones y estructuras económicas para la modernización del sector de comunicaciones y la reproducción del sistema capitalista (Quibrera, 2009).

Las condiciones del Estado Regulador y sus políticas de concesiones en el sector de comunicaciones durante la etapa de la Revolución Mexicana, tuvieron progresivas modificaciones a partir de la Constitución de 1917, documento que abordó los preceptos referentes a la explotación de las vías generales de comunicación que le correspondían al Estado. En este sentido, se instauró el monopolio estatal sobre el espacio electromagnético, que al paso del tiempo quedó expresado a través de una serie de documentos como la Ley de Comunicaciones Eléctricas, la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ley Federal de Radio y Televisión.

El Estado tenía una serie de obligaciones relacionadas con la prestación de servicios de comunicación, aunque también tenía la opción de otorgar concesiones a terceros para que ofrecieran los servicios de telégrafo, telefonía y posteriormente de radiodifusión. Los principales artículos referentes a la regulación del sistema de comunicación establecidos por la Constitución de 1917, son el artículo 27, donde se definieron las modalidades de propiedad pública y privada; el artículo 28, relacionado con la prohibición de monopolios; y el artículo 42 que establece como punto de referencia el espacio aéreo por el que transitan las ondas electromagnéticas.

En un segundo momento, estas transformaciones regulatorias fueron consolidando la figura del Estado Rector que aproximadamente se estableció de 1930 hasta la década de 1980, caracterizada por una profunda intervención del Estado con respecto a las leyes referentes a la administración de los sistemas de comunicación, tanto en forma regulatoria como operativa. En el caso mexicano,

durante la década de 1950 se nacionalizaron los servicios telegráficos y de telefonía al adquirir la totalidad de las acciones de Telmex, por lo que el Estado mexicano consolidó su presencia en el suministro de los servicios de comunicación. Asimismo, el gobierno mexicano durante este período estableció una serie de inversiones para el desarrollo de infraestructuras de comunicación para ir progresivamente consolidando los servicios de las incipientes redes de telecomunicaciones.

Finalmente, la etapa del Estado Gestor se caracterizó por implementar y tomar como referencia los preceptos de las políticas neoliberales, basadas fundamentalmente en la disminución de las obligaciones del Estado con respecto a la administración del sector de comunicaciones y la apertura a las inversiones extranjeras, fue consolidando sus acciones durante la década de 1980. Así, era perceptible la inexistencia del concepto de servicio público de radiodifusión en la Ley y Constitución de México, particularmente porque los medios administrados por el Ejecutivo históricamente eran señalados como medios de gobierno, medios estatales, medios públicos, entre otros (Ortega, 2015).

Asimismo, durante el desarrollo de la etapa del Estado Gestor, de acuerdo con Alva (2015), se generaron una serie de fases que denomina como Fase de instauración (1985-1988), Fase de despliegue (1988-1994), Fase de consolidación (1994-2000), dentro de las cuales se establecieron progresivamente las políticas para la legislación y reformas particularmente del sector de las telecomunicaciones.

De acuerdo con la Fase de instauración, las políticas de comunicación en México se fueron transformando ante los lineamientos neoliberales de la apertura económica, y en donde también el factor de las telecomunicaciones adquirió mayor importancia, sobre todo, como quedó ejemplificado con la reforma del artículo 28 constitucional que le otorgaba al Estado la rectoría sobre los sistemas de comunicación satelital. Durante la Fase de despliegue ubicada entre 1988 y 1994 se desarrollaron una serie de situaciones referentes a hechos como la venta de Telmex, que dejó de ser la empresa telefónica del Estado para convertirse en un corporativo dominante y monopolístico del sector de las telecomunicaciones.

Durante esa fase fue recurrente la venta de empresas estatales de comunicación, como quedó ejemplificado con la venta del paquete de medios, formalizada en 1992, con el anuncio de la venta de los canales 7 y 13, el diario El Nacional, el Canal 2 de Chihuahua, los Estudios América y la Compañía Operadora de Teatros (COTSA) (Mejía, 1993, p. 14). En este sentido, la participación de la iniciativa privada en la administración de empresas de comunicación se incrementaría en los siguientes años.

La Fase de Consolidación se sustentó en la continuidad de las políticas basadas en la venta de empresas estatales, donde prevaleció una visión de ceder a la iniciativa privada las obligaciones para la “modernización nacional” basándose

en la productividad, competitividad y en el otorgamiento de prerrogativas a la inversión extranjera. Durante 1995 se reformó el cuarto párrafo del artículo 28 de la Constitución donde se estableció que “no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía”.

En este contexto, el sector privado y las empresas extranjeras de comunicación tuvieron una serie de opciones para desarrollar negocios en materia de telecomunicaciones, como quedó expresado en la Ley Federal de Telecomunicaciones promulgada en 1995, en donde se expresó que la intención era “regular el uso, aprovechamiento, y explotación del espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y de la comunicación vía satélite” (Ley Federal de Telecomunicaciones, 1995). El objetivo político y económico fue generar un entorno donde prevaleciera la competitividad a partir de otorgar concesiones a las empresas privadas para que prestaran los servicios de telecomunicaciones.

Durante el proceso de “consolidación” de la reforma estructural y el marco legal referente a la administración de los recursos de telecomunicaciones, el gobierno mexicano creó en 1996 la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), con la misión de regular y promover el desarrollo de las telecomunicaciones con base en criterios de competencia, eficiencia, seguridad jurídica y acceso equitativo a los servicios por parte de los usuarios.

Se establecieron una serie de políticas donde el gobierno mexicano optó por tener una función normativa, pero en donde se cedía, en su mayoría, la parte operativa del sector de las telecomunicaciones a empresas nacionales y extranjeras, que a partir de entonces tuvieron posibilidades de expansión como sucedió con Televisa, TV Azteca y la propia Telmex.

[...] en marzo de 1999, 17 compañías obtuvieron concesiones para operar en el mercado de larga distancia nacional e internacional. La mayor compañía que se estableció en el mercado fue Avantel, con el respaldo de la compañía estadounidense MCI Communications Corp. y el banco Banamex. La segunda empresa más importante fue Alestra con el apoyo de AT&T y el grupo mexicano Alfa (el cual incluyó como socios a Bancomer-Visa). En este caso, durante este período iniciaron operaciones Avantel, Alestra, Iusatel, Marcatel, Miditel, Protel, Bestel y RSL ComNet. Asimismo, las empresas que estaban en proceso de desarrollar su infraestructura fueron Maxcom, Intelcom, LadiMex, Presto Telecomunicaciones, Axtel, Telereunión y Unión Telefónica Nacional (OECD, 1999, p. 11).

Sobre este punto, la empresa de telefonía celular Iusacel fue adquirida por el Grupo Salinas, propietario de TV Azteca, y por otra parte, en el caso de Telmex, controla el mercado de la telefonía celular a través de la empresa Telcel. Al mismo tiempo, es preciso señalar que durante esta etapa fueron evidentes las carencias en términos de infraestructura en el área de radiodifusión en un contexto digital, así como la notable concentración en los servicios de telecomunicaciones, y al mismo tiempo una insuficiente cobertura y calidad en los servicios (Alva, 2015).

Con respecto a los procesos de concentración de los servicios de telecomunicaciones durante este período, también es preciso señalar el caso del *Dictamen sobre la iniciativa con proyecto de decreto de reforma de la Ley Federal de Radio y Televisión, relacionado con la reforma de tres artículos y la adición de dos a la Ley Federal de Radio y Televisión*. La denominada *Ley Televisa* abrió las opciones para que los corporativos de radio y televisión tuvieran oportunidad de proporcionar servicios de telecomunicaciones, como quedó expresado en las reformas de los artículos 28 y 28^a, donde se garantizaba la explotación del espectro para las empresas por un plazo indefinido y sin cubrir contraprestación económica al Estado.

Las empresas de radio y televisión tenían posibilidades de difundir servicios de transmisión de datos, telefonía e Internet utilizando las mismas frecuencias que les habían asignado originalmente para proporcionar servicios de radiodifusión. Estas reformas proponían el ingreso al sector de los servicios de telecomunicaciones a partir de excepciones y sin obligaciones económicas con el Estado mexicano por el uso y aprovechamiento del espacio radioeléctrico, así como un refrendo automático sin existir licitación de por medio (Alva, 2015).

De acuerdo con este contexto, los procesos de concentración se incrementan en un contexto digital, sobre todo porque el proceso de convergencia digital tiene opciones de maximizar la propiedad corporativa al motivar las alianzas entre las más grandes compañías de medios de comunicación y operadores de telecomunicaciones para adquirir ventajas competitivas en el mercado y obtener mayores beneficios en un entorno digital (Murdock, 2000; Miguel, Zallo y Casado, 2017). Asimismo, es preciso señalar que en el caso mexicano, los concesionarios tuvieron la opción de otorgar nuevos servicios sin una licitación de por medio, lo que en determinado momento limitó no sólo las posibilidades de competencia, sino de la existencia de algunos medios de comunicación.

[...] en el caso de los medios comunitarios, la Ley Televisa puso en riesgo su existencia. En síntesis, la llamada Ley Televisa se constituyó en una medida regulatoria que, [...], abría la puerta a los consorcios de la radiodifusión de mayor envergadura hacia los espacios emergentes de la convergencia al posibilitar su operación como redes públicas de telecomunicaciones (Alva, 2015, p. 130).

2.2 La Ley Televisa

Históricamente en México se ha señalado que las leyes y reglamentos relacionados con la Ley Federal de Radio y Televisión han sido orientados políticamente para beneficiar a grupos de dueños y concesionarios de medios de comunicación, como una estrategia para obtener beneficios mutuos entre gobierno y empresarios. En este sentido, durante 1997 se presentaron ante el pleno de la Cámara de Diputados dos iniciativas de ley, una referente a la Ley Federal de Comunicación Social y otra a una reforma y adición de diversos artículos a la Ley Federal de Radio y Televisión.

Se propuso establecer un marco legal “abierto y transparente” entre el gobierno y los concesionarios, al constituir una Comisión Nacional de Comunicación Social que promovería una autonomía al momento de otorgar concesiones, donde se facilitaría y estimularía la existencia de estaciones culturales, experimentales y comunitarias, con prioridad para el desarrollo de una labor cultural y educativa en comunidades indígenas, rurales y urbanas del país a través de una posible comercialización de sus espacios por la vía publicitaria para sobrevivir. Asimismo, se pretendía transferir la facultad de concesiones y permisos de radio y televisión a un organismo autónomo, denominado Comité de Concesiones de Radio y Televisión constituido de forma plural por representantes del sector público, privado y académico para evitar la intromisión o control gubernamental (Solís, 2009).

Ante esta posibilidad, los empresarios de los medios de comunicación y el poder ejecutivo observaron una amenaza a sus intereses, por lo que se desarrolló una campaña en algunos medios, como el diario *El Universal*, donde se exponía que esas reformas pretendían restringir la libertad de expresión. En términos generales, esta campaña detuvo las negociaciones y discusiones sobre el tema. Posteriormente, durante la administración de Vicente Fox, se pretendió revisar la Ley Federal de Radio y Televisión establecida en 1960, por lo que se convocó a instalar un Consejo Nacional de Radio y Televisión, aunque ante esta iniciativa, los empresarios agrupados en la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión desecharon esta posibilidad para instalar su propio Consejo de Autorregulación ante el aval del propio Ejecutivo (Solís, 2009). Durante 2002 la propia Cámara de la Industria de la Radio y Televisión, presenta un nuevo reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, que fue denominado como “El decretazo”, y que en términos generales, no modificaba el otorgamiento de concesiones, función que permanecía bajo la administración de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. En este contexto, continuaron desarrollándose debates para elaborar una nueva propuesta de la Ley de Radio y Televisión, que durante el año 2005 tuvo una versión preliminar, orientada entre otras cosas a tomar en cuenta temas como el de la Convergencia Tecnológica, que a su vez tiene impacto en la Ley Federal de Telecomunicaciones.

En un principio, entre algunos de los temas más importantes a tratar fueron el establecimiento de tres categorías distintas para proporcionar el servicio de radiodifusión: a) concesión, para uso comercial con fines de lucro; b) permiso, para uso social y satisfacción de necesidades de comunidades y operados sin fines de lucro y c) medio de Estado, para los medios operados por las instancias de gobierno. Durante este proceso, se presentó una contrapropuesta que representó el antecedente del caso de la “Ley Televisa”, donde se establecían criterios de subasta para determinar las concesiones de radio y televisión, así como una determinación de 20 años para la duración de las concesiones.

En el caso de la digitalización, se proponía que los concesionarios que introdujeran innovaciones tecnológicas, tales como liberar parte del espectro radioeléctrico de su señal, podrían recuperar ese espacio sin ponerlo a disposición del Estado para su mejor aprovechamiento a favor de los intereses del país. Se propuso reformar el artículo 2 y 28 en su primer párrafo, fracción II de la Ley Federal de Radio y Televisión, con la intención de que los concesionarios tuvieran la opción de “prestar servicios de telecomunicaciones adicionales a los de radiodifusión a través de las bandas de frecuencias concesionadas”.

En este sentido, se requería que la radiodifusión se constituyera legalmente como un servicio de telecomunicaciones para que los concesionarios incrementaran sus posibilidades de desarrollo de negocios sin tener obligación de pagar al Estado por la prestación de esos servicios. Se podría incrementar la concentración, al mezclar los intereses referentes a la radiodifusión y a las telecomunicaciones, como quedó expresado en el artículo 28 donde se especificaba que se “otorgará título de concesión para usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencias en el territorio nacional, así como para instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones”.

Ante este posible riesgo, en 2006 se presentó un recurso de inconstitucionalidad de esta reforma ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por parte de un grupo de senadores sobre la base de que dicha reforma favorecía a unos cuantos empresarios en “detrimento de la pluralidad y competencia del espacio radioeléctrico, que es un bien de la nación...” (Carranza, 2009, p. 130). En este sentido, lo que estaba en juego era la rectoría del Estado para planear y administrar el uso social y eficiente del espectro radioeléctrico en beneficio del “interés público”, lo que derivó en una resolución de inconstitucionalidad de la “Ley Televisa” por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como señala el propio Carranza (2009):

[...]

a) La “Ley Televisa” transgrede los artículos 1 y 28 de la Carta Magna, ya que omite resolverlas en cuanto a lo siguiente: no existe la convergencia en

el marco regulatorio debido a que se mantienen, en los artículos 3 y 13 de la LFT; y los 2 y 28 de la LFRT, dos figuras jurídicas para el mismo concepto; situación que convierte a las premisas expuestas, al no ser cumplidas, en falacias originadas en el proceso legislativo. En la LFRT existe el servicio de “radiodifusión”, mientras que en la LFT el nombrado es el servicio de “radio y televisión”, por lo que, cuando una red pública de telecomunicaciones pida ofrecer el servicio de “radio y televisión” lo que está obteniendo es evitar las disposiciones en la LFRT porque no está previsto en la legislación. De la misma manera, evita pagar por esos servicios al argumentar que transmite por una “red” y no por el espectro. Esto significa que, con dos marcos regulatorios, se termina evitando la convergencia propuesta, además de ir en contra de las disposiciones internacionales en la materia para la uniformidad.

b) El espectro radioeléctrico es un bien de la nación amparado en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución. Los artículos 28 y 28-A de la LFRT atacan directamente a la soberanía nacional, ya que son violatorios al momento que un concesionario únicamente necesita una solicitud para ofrecer servicios de telecomunicaciones además de decidir qué banda otorgarse; transgrede las garantías que el Estado está obligado a proteger y por ello evita que exista el uso eficiente de los recursos públicos -que en este caos son escasos y mal explotados-, situación que lleva a la discriminación de los posibles nuevos jugadores en los medios y a la imposibilidad de sancionar a los monopolios.

c) En el artículo 133 de la Constitución se establece que ella es la Ley Suprema, mientras que los Tratados Internacionales que concuerden con la misma pueden ser considerados de equivalente cualidad. Así, la “Ley Televisa” atenta contra la Comisión Americana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al establecer en el artículo 17-G de la LFRT, que las concesiones se otorgarán por subasta pública, y que se decidirá por cuestiones meramente económicas. Ello infringe los derechos promovidos por aquellas Comisiones que, en sus artículos 1, 3 y 24; y 12 respectivamente, promueven la igualdad para obtener medios de información a partir de procesos democráticos, fundados en el derecho de expresión que todos los ciudadanos tienen, a lo que, censuran las actividades monopólicas que se ven siempre beneficiadas por el factor exclusivamente económico.

2.3 La reforma constitucional de telecomunicaciones

A partir de 2012 en México, durante la apertura del período presidencial de la administración de Enrique Peña Nieto, los líderes de las tres fuerzas políticas de México (PRI, PAN, PRD) suscribieron el Pacto por México, donde se establecieron

nueve compromisos en materia de telecomunicaciones y competencia económica. Ante este acuerdo, el presidente presentó ante la Cámara de Diputados una iniciativa para reformar varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que en el caso de las telecomunicaciones, es posible señalar una serie de transformaciones propuestas a partir de una revisión de Álvarez (2012, pp. 415-417):

[...]

- Órganos reguladores. Se crearon el Instituto Federal de las Telecomunicaciones (IFETEL) y la Comisión Federal de Competencia Económica como órganos constitucionales autónomos y en sustitución de los entonces reguladores de telecomunicaciones / radiodifusión (COFETEL) y de competencia económica (COFECO). Se amplió el número de comisionados de cinco a siete, sin que se justificara o argumentara sobre la racionalidad o pertinencia de la ampliación del número de comisionados.
- Derecho de acceso a las TIC. Se estableció que el “Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet”.
- Servicios públicos. Las telecomunicaciones y la radiodifusión se definen, por primera vez, expresamente como servicios públicos de interés general.
- Derechos de los usuarios y de las audiencias. Se ordena establecer los derechos de los usuarios y de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.
- Organismo público de radiodifusión. Se ordena la creación de un organismo público descentralizado cuyo objeto sea “proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro”.
- Amparo indirecto y prohibición de suspensión. Se estableció que sólo procederá el amparo indirecto contra normas generales, actos u omisiones del IFETEL, así como que está prohibido otorgar la suspensión del acto reclamado a IFETEL.
- Tribunales especializados. Se crearán tribunales especializados en telecomunicaciones y competencia económica dependientes del Poder Judicial Federal.
- Ley convergente. Se ordena al Congreso de la Unión expedir un solo ordenamiento legal para regular de manera convergente el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones y la prestación de servicios de radiodifusión y telecomunicaciones. Si bien la reforma constitucional de 2013 refiere a que

se expedirá una ley convergente, eso parece contradictorio con la definición diferenciada a nivel constitucional entre los servicios de radiodifusión y los de telecomunicaciones. Un verdadero marco jurídico convergente no tendría por qué distinguir entre radiodifusión y telecomunicaciones, toda vez que la radiodifusión es un tipo de servicio de telecomunicaciones. En la UE al expedir un marco jurídico convergente se refieren a comunicaciones electrónicas, por ejemplo.

- Concesiones únicas. Se prevé que existan concesiones únicas y se ordena establecer los mecanismos para homologar el régimen de permisos y concesiones de radiodifusión. En tres modalidades: uso público, social, comercial y privado. Entiendo que un asunto es lo de la clasificación otra es la concesión única utilizada para dar servicios de radiodifusión y telecomunicaciones.

- *Must offer*. Los concesionarios de televisión abierta deben permitir de manera gratuita que los concesionarios de televisión restringida retransmitan sus señales. La gratuidad no aplica para aquellos que hayan sido declarados dominantes. Si éstos se llegaren a beneficiar directa o indirectamente de la gratuidad, se les podrá revocar la concesión.

- *Must carry*. Los concesionarios de televisión restringida están obligados a retransmitir las señales de televisión abierta dentro de la misma cobertura geográfica de manera gratuita y simultánea. Esta obligación sólo operará para los concesionarios que prestan televisión restringida vía satélite cuando la señal de televisión abierta cubra al menos 50% del territorio nacional o cuando se trate de señales de instituciones públicas federales. Cabe destacar que la COFECO ya había obligado a Televisa a incluir en las transmisiones de televisión restringida vía satélite las señales de televisión abierta que cubrieran más de 30% del territorio nacional (Concentración Televisa / Cablemás), por lo que la reforma constitucional de 2013 en el *must carry* redujo esta obligación para Televisa.

- Varios. Se establecieron los lineamientos para que el Ejecutivo Federal expida una política de inclusión digital universal e incluya en el Plan Nacional de Desarrollo (p. ej. De banda ancha en sitios públicos, para la transición a la televisión digital terrestre, un Programa Nacional de Espectro Radioeléctrico), se ordenó la creación de una robusta red troncal de telecomunicaciones de cobertura nacional, se estableció la obligación para que se garantice la instalación de una red pública compartida de telecomunicaciones para impulsar el acceso efectivo a la banda ancha y servicios de telecomunicaciones, entre otros.

Se empezaron a consolidar las políticas relacionadas con el sector de telecomunicaciones configuradas y desarrolladas durante finales del siglo XX y principios del siglo XXI en México. Asimismo, una de las prioridades de la reforma política fue impulsar al sector de las telecomunicaciones a partir de “generar mayor competencia en telefonía, servicios de datos, televisión y radio”. En este proceso de transformaciones, el Poder Ejecutivo envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, aprobada por el propio Congreso y entró en vigor el 11 de junio de 2013.

Asimismo, los ejes más importantes de la reforma constitucional de telecomunicaciones fueron los siguientes: 1) Definición de la radiodifusión y las telecomunicaciones como un servicio público de interés general. 2) Reconocimiento y/o establecimiento de derechos ciudadanos: de las audiencias, de los usuarios de telecomunicaciones, de integración a la Sociedad de la Información y el Conocimiento, libre acceso a Internet y banda ancha, regulación del derecho de réplica. Reconocimiento a la diversidad de medios comunitarios e indígenas. 3) Apertura a la inversión extranjera en el sector -hasta 100% en telecomunicaciones y hasta 49% en radio y televisión. 4) Fomento a la competencia: política tarifaria; apertura de dos cadenas de TV abierta. 5) Límites a la concentración. 6) Creación de organismos autónomos para la regulación del sector, con personalidad jurídica y patrimonio propios: Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL) y Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE). 7) Modificaciones al régimen de concesiones y permisos: establecimiento de la figura de “Concesión única”. Concesiones otorgadas por el IFETEL y ya no por el Poder Ejecutivo; concesiones para uso comercial, público, privado y social (en este rubro se incluye a medios comunitarios e indígenas). 8) Política de inclusión digital universal a cargo del Ejecutivo, con metas anuales y sexenales. 9) Cadena o Sistema de medios públicos: creación de un organismo público descentralizado, con autonomía técnica, operativa, de decisión y gestión que aglutine a los llamados “medios públicos” y ofrezca servicios de radiodifusión sin fines de lucro. 10) Aplicación de reglas de retransmisión de los canales abiertos (*must carry / must offer*) en los sistemas de televisión de paga.

Entre algunas de las características principales de esta reforma, es posible realizar algunas observaciones referentes a su orientación para eliminar las restricciones a la inversión extranjera, como quedó expresado en el artículo quinto transitorio. Asimismo establece, que en términos generales, un órgano regulador como el Instituto Federal de Telecomunicaciones debe contar con autonomía e independencia en sus funciones.

Se enfatizó que “las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de

competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias”.

[...] A la entrada en vigor del presente Decreto se permitirá la inversión extranjera directa hasta el cien por ciento en telecomunicaciones y vía satélite (Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105, en Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2013).

En un principio, el servicio público de telecomunicaciones se puede entender como una forma de acceso para el público en general, a los servicios de telégrafo, teléfono, teletipo télex y transmisión de datos, a partir de “transmitir en tiempo real información suministrada por el usuario entre dos o más puntos, sin cambio de “punto a punto” en la forma ni en el contenido de la información del usuario” (Artículo 1310 del TLCAN, citado en Álvarez, 2012, p. 412). De acuerdo con esto, aparentemente en un principio estas Reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones tenían el propósito de beneficiar y tener como guía de referencia el servicio público, al tener como meta el servicio universal como punto de apoyo fundamental para el interés público.

2.4 Las telecomunicaciones como servicio público de interés general

Las reformas a la Constitución mexicana en materia de Telecomunicaciones aprobadas durante 2013, particularmente referentes al artículo 6º, “inciso B en el punto II”, señalan que “Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.” En un principio se propone que el acceso a los servicios de telecomunicaciones sea de manera universal en beneficio del interés general, aunque es posible realizar algunos señalamientos de manera crítica con respecto a estos preceptos.

En primera instancia, es preciso mencionar que la estructura del mercado del sector de las telecomunicaciones en México está integrada de manera vertical, como se puede apreciar en el caso de Telmex y Televisa. Es importante mencionar que la integración vertical consiste en la concentración de los procesos de producción, distribución y difusión en un solo conglomerado a través de diferentes compañías (Pérez, 2000). Las posibilidades de implementar una política de telecomunicaciones basada en el servicio público con la intención de beneficiar al interés general, puede adolecer de ciertas limitaciones ante un entorno, donde en determinado momento, prevalece la eficiencia económica por encima del bienestar social.

Las integraciones verticales y horizontales desarrolladas por las empresas de medios de comunicación y telecomunicaciones en México durante los últimos años, no garantizan una apertura del sector hacia una política de servicio público que dé prioridad al interés general. En especial, ante las posibles afectaciones que puedan sufrir las inversiones de los grandes corporativos, cuya administración del mercado se basa en emplear estrategias monopólicas y ampararse en la “noción de eficiencia”, relacionada con la determinación de precios, niveles de interconexión y acceso equitativo al mercado, el cual, no es igual para todos los casos (Mariscal, 2004).

Posiblemente el reto para una política de telecomunicaciones basada en el servicio público con la intención de beneficiar el interés general, como quedó establecido en la Reforma a la Constitución de 2013, en primera instancia debe observar con mayor rigurosidad que las regulaciones establecidas garanticen un equilibrio en el control y el acceso a los recursos de comunicación de manera justa, lo que incluye servicios de telefonía a larga distancia, intercambio de datos e Internet. La búsqueda de estas metas se debe garantizar en la práctica a partir del “objetivo de asegurar la equidad social a través de políticas de servicio universal” (Mariscal, 2004, p. 86).

En determinado momento, las políticas de servicio universal a grandes rasgos expresadas en las Reformas a la Constitución en 2013, pueden contar con pocas opciones cuando la intervención pública en el mercado de las telecomunicaciones se ha reducido, y al mismo tiempo, se ha ampliado el poder de grupos corporativos de medios de comunicación y telecomunicaciones, sobre todo en términos de competencia, al no “existir exclusividad en la prestación del servicio público concesionado para instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones.”

[...] entre los objetivos de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la cual rige este tipo de concesiones, se comprende el de fomentar una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, además de promover una adecuada cobertura social, con el fin de evitar monopolios o prácticas, en términos del artículo 28 de la Constitución Federal de la República (Álvarez, 2012, p. 419).

En este sentido, el precepto relacionado con la apertura a las inversiones extranjeras en un 100% en el sector telecomunicaciones, también establecido por la reforma constitucional de 2013, posibilita el desarrollo de una serie de cuestionamientos y discusiones sobre las posibilidades del servicio público, específicamente en un

contexto de reformas donde al mismo tiempo se autorizaron libertades tarifarias en el cobro por los servicios de telefonía celular.

En determinado momento, ante las transformaciones tecnológicas, políticas, económicas y culturales, la perspectiva de las telecomunicaciones como servicio público podría considerarse como anticuada, por lo que también se requiere de una revisión del interés general a partir de profundizar en su conceptualización y posibilidades en un entorno digital, en donde particularmente existe una tendencia corporativa en la prestación de servicios de telecomunicaciones.

[...] Lo que contribuye a la salud, la comodidad y la felicidad de las personas es de interés público [...] Lo que ayuda al empleo, la mejora en la calidad de vida, y se suma a la paz y lo que rodea a la humanidad está en el interés público [...] Tiene que ver con el bienestar físico, mental, moral, social y económico de toda la gente [...] No está relacionado con la concesión de favores especiales a unos pocos individuos o corporaciones, a pesar de lo ricos y poderosas que puedan ser (Nockels en Schiller, 2007, p. 4).

En un primer momento, es posible señalar que el servicio público de telecomunicaciones tiene una serie de principios y supuestos, de acuerdo con Blackman (2007, p. 6):

[...]

- 1) La actuación de las Telecomunicaciones tiene un papel esencial en la identidad nacional, soberanía, cohesión social, salud económica, así como el bienestar de los ciudadanos.
- 2) Las fuerzas de mercado son incapaces, por su cuenta, de garantizar que los ciudadanos de todos los niveles de ingreso y de todas las regiones del país tengan acceso a una buena calidad, fiable de servicios de telecomunicaciones, a precios asequibles y razonables.

Las regulaciones a favor del interés general pueden protegerlo de potenciales abusos del mercado. Se requiere observar que una legislación basada en el interés general asegure una competencia justa en los servicios de telecomunicaciones y que las empresas dominantes no actúen en contra del bien común. En este sentido, el servicio universal en términos ideales no debería adecuarse solamente a los intereses del mercado en los términos de regular sus condiciones operativas (Nucciarelli, Sadowski, Ruhle, 2014). Por esto se entiende que “El servicio universal es la idea de que todos los ciudadanos deben tener derecho a los mismos servicios independientemente de donde vivan y se convierte en fundamental para el Estado de Bienestar moderno” (OECD, citado en Eliassen y From, 2009, p. 239). Una

política efectiva se puede basar en una competencia equilibrada, por encima de estrategias monopólicas que pueden limitar las posibilidades de proporcionar un servicio universal (Blackman, 2007).

Una de las prioridades del servicio universal consiste en establecer que los proveedores de servicios de telecomunicaciones proporcionen sus servicios a precios accesibles a los ciudadanos. Asimismo, la apertura a la competencia en el sector, en determinado momento ha omitido entre sus prioridades los asuntos referentes al “interés general”, asignatura que incluye el control de calidad, asimetrías en la producción de información, acceso y seguridad a los diferentes servicios (Eliassen y Sitter, 2008).

El servicio público en un contexto digital tiene dificultades para asistir totalmente al interés general, al orientarse hacia una perspectiva en donde se establece que el proveedor tiene la obligación de proporcionar un servicio universal, el cual se le impone legalmente al concesionario por las autoridades públicas a través de reglamentos y leyes, pero que en la práctica no necesariamente se adecua al interés general. En este sentido, se desarrollan una serie de contradicciones en un entorno donde las legislaciones de telecomunicaciones promueven la libre competencia, con la intención de crear mayores posibilidades de acceso a los servicios, pero donde la lógica del mercado puede provocar exclusiones, limitando el servicio universal, y sobre todo, afectando el interés general (Eliassen y From, 2009, p. 246).

Aunque por otra parte, también es preciso decir que la Reforma a la Ley de Telecomunicaciones de 2013 al señalar que las “telecomunicaciones son servicios públicos de interés general”, propone la soberanía del Estado sobre las telecomunicaciones y expresa que los operadores privados tienen responsabilidades con la sociedad, puesto que estos servicios no se pueden explotar de forma discrecional (Dorcé, Vega, Trejo y Ortega, 2014).

Las telecomunicaciones forman parte del interés general al ser un bien público, que establece relaciones de comunicación y cultura, y sobre todo, al generar espacios donde se pueden ejercer una serie de principios y prácticas democráticas, a partir del acceso y la diversidad. Las telecomunicaciones como un servicio público de interés general implican el establecimiento de regulaciones que proporcionen un acceso equitativo a los servicios, así como posibilidades de participar en la producción cultural, con la intención de poner en práctica las propias metas del servicio público con una responsabilidad ética y moral de los gobiernos y las empresas de medios de comunicación.

La idea de lo público se enfrenta a una serie de desafíos, donde en ocasiones se le margina o excluye en las prácticas políticas, económicas y culturales. Estas limitaciones en determinado momento son aprovechadas con fines comerciales por empresas de medios de comunicación y/o telecomunicaciones que proporcionan

su propio “servicio universal” eludiendo las reglamentaciones gubernamentales. Los principios del servicio público tienen riesgo de ser adaptados a una serie de acciones y acuerdos, donde desde el punto de vista de los negocios de las industrias culturales, “lo público” se relaciona con servicios para el consumo, limitando su esencia democrática y subordinándola a necesidades económicas e ideológicas particulares. “El servicio público se entiende como una “utilidad pública” en la que sus criterios principales de éxito son la calidad en la señal, la eficiencia de las operaciones y una red que proporciona un acceso universal” (Syvertsen, 1999, p. 6).

El interés público puede ser afectado al proporcionar un servicio universal acotado por intereses privados. Al mismo tiempo es posible que se desarrollen inequidades en el acceso, provocando que la esencia del servicio universal dependa de las posibilidades de conexión a los servicios de las nuevas redes. En este sentido, las compañías de telecomunicaciones tienen posibilidades de hacer modificaciones y regular el servicio universal a partir de su visión y perspectiva, que en la mayoría de los casos, difiere del interés general al adherirse particularmente al mercado (Hills, 2007).

En términos generales, las adaptaciones e interpretaciones sobre el interés público y/o el interés general aplicadas por los proveedores y concesionarios de los servicios de telecomunicaciones, sufren de interferencias mínimas a partir de lo expresado en leyes y reglamentos. Por la tanto en 2013, la Reforma a la Constitución Mexicana en los apartados referentes a los servicios de telecomunicaciones, proporciona legitimidad a estos procesos de adaptación a partir de que aparentemente “cumplen” con el interés general.

Las regulaciones en el sector de las telecomunicaciones, en determinado momento legitiman y ratifican la continuidad de políticas dirigidas a considerar al sistema de producción capitalista como el estado natural de las cosas (Habermas, 1992). El estado de bienestar se transforma para dar paso a un estado de bienestar corporativo, donde el poder del mercado define y consolida los servicios de los monopolios de telecomunicaciones, quienes ahora paradójicamente, tienen posibilidades de establecer y limitar los derechos de la ciudadanía (Calabrese, 2007). Si en un principio los medios de comunicación de servicio público podrían considerarse como una alternativa al mercado, las diferencias ahora pueden tender a ser más borrosas entre los medios públicos y privados, en especial, porque los corporativos de medios de comunicación han definido y puesto en práctica a su manera el servicio público (Murciano y González, 2018).

El caso más notorio es el de la BBC en el Reino Unido, una empresa de servicio público, que se ha tenido que adaptar al mercado donde existen compañías como BSkyB, propiedad de Rupert Murdoch, que empezó a proporcionar sus servicios en 1989 en Gran Bretaña, hasta convertirse en corto plazo en el monopolio

de servicios de televisión vía satélite en la región, y al mismo tiempo quedar exenta de una serie de obligaciones del servicio público, sobre todo, porque las autoridades británicas consideraban que no proporcionaba un servicio doméstico de radiodifusión (Curran y Seaton, 2010).

Como señalan Curran y Seaton (2010), BSkyB evitó la obligación de crear programas originales británicos, pues la mayoría de su programación era importada, proveniente de Estados Unidos. Además aventajaba a sus competidores porque los costos de sus servicios eran menores, y adquiriría a menor precio los derechos de transmisión de películas, caricaturas, programas musicales y eventos deportivos, por lo que tenía mayores prerrogativas que la propia BBC, al grado que en 1997, Sky Digital fue el primer canal “interactivo” en el Reino Unido.

Las alteraciones conceptuales del servicio público implican que, en este contexto digital dominado por el mercado, sus preceptos básicos sean negociables, por lo que cada vez es más complicado defender el interés general cuando los medios públicos funcionan como empresas comerciales (Michalis y Smith, 2016; Steemers, 2016).

En el caso de España, en sus orígenes la empresa Radio Televisión Española (RTVE), a partir de la dictadura franquista, se convirtió en un aparato “propagandístico, jerarquizado, centralizado y vertical”, cuya administración durante varios años se prestó al clientelismo y a una práctica poco comprometida con el servicio público, particularmente con respecto a sus estrategias de financiamiento (Bustamante en López, 2016, p. 69).

Asimismo, a pesar del viraje político planteado por el Partido Socialista en España durante la década de 1980, la administración de RTVE permaneció anclada al autoritarismo, y al mismo tiempo consolidó un modelo mercantil que no fomentó el servicio público, y que en términos económicos durante los años de 1990 incrementó la deuda de la empresa. Estableció un reparto de licencias a empresas privadas para proporcionar servicios televisivos en función de intereses políticos y económicos que se extendió hasta el período de convergencia digital, donde no estaban establecidas las reglas para obtener concesiones, las cuales se otorgaban a partir de estrategias clientelares, que en determinado momento, facilitaron el ingreso de grandes grupos multimedia que minimizaron las posibilidades del servicio público de la propia RTVE.

[...] en 2010, a través de la Ley General de Comunicación Audiovisual (LGCA), el gobierno de Rodríguez Zapatero blindó la posibilidad de privatizar las televisiones autonómicas, sin embargo, en 2012 el gobierno de Mariano Rajoy abrió la puerta para que las Comunidades pudieran vender sus corporaciones. La “Ley de modificación a la Ley 7/2010 de 31 de marzo, para flexibilizar modos de gestión de los servicios públicos de comunicación

audiovisuales”, se aprobó con el voto a favor del PP, la abstención de CiU y el rechazo del PSOE, CHA (en nombre la Izquierda Plural), UPyD y ERC. Con esta modificación de la Ley 7/2010 los gobiernos autonómicos podrán decidir si la gestión de sus televisiones es: pública, gestionada con sus propios recursos técnicos y humanos; externalizar algunos servicios, como la producción de programas, la publicidad, etc.; o sacar a concurso una licencia que se cederá a un operador privado. [...] Cabe decir, que desde 2012 las productoras se han afanado en tomar posiciones para quedarse con parte del pastel de las autonómicas. Las más importantes son Vértice 360°, que gestiona la continuidad en la televisión pública de Canarias y ha conseguido adjudicaciones en Castilla La Mancha y Aragón a través de Videoreport; y Grupo Secuoya, que compró Vnews (agencia de noticias de Antena 3) para ofrecer servicios externos a las autonómicas en un futuro cercano (López, 2016, pp. 76-77).

En cuanto al caso español, Bonet y Guimerà (2016) concluyen que el servicio público de radiodifusión siguió una “política de ocupación” del espectro radioeléctrico, guiado por intereses clientelistas, que prevalecieron sobre los esfuerzos profesionales y el modelo racionalmente eficiente de la radiodifusión en ese contexto. “Los tintes de la dictadura y la democracia, es decir, el sistema político, necesariamente definieron el modelo de uso y manejo del espectro” (p. 413). Por otra parte, en el caso de Argentina con la ley de servicios de comunicación audiovisual en 2009 se estableció una cooperación entre los medios públicos y la iniciativa para desarrollar proyectos audiovisuales de largo alcance (Rodríguez y Carboni, 2018).

Otro contexto que puede resultar significativo para aterrizar el análisis de las telecomunicaciones como servicio público de interés general es el caso Noruega y Suecia. Larsen (2014), desarrolla un cuidadoso análisis de los discursos de más de una década respecto al tema de los medios de servicio público y la política cultural en este particular contexto. Las conclusiones de este autor indican que existen tres áreas de influencia en los debates nacionales sobre este tema: el discurso de acompañamiento ciudadano, el discurso de la pluralidad y los argumentos propios del neoliberalismo. En este complejo entramado, los medios de servicio público de esta región han consolidado una legitimidad muy fuerte alrededor de la construcción de una ciudadanía propia de la era de digitalización y globalización moderna. El autor constata que los medios de servicio público han sobrevivido la transición al entorno digital debido a que el foco central de su producción es la calidad de sus contenidos y la confianza que han construido entre sus audiencias.

Hong (2014) señala, en cuanto al servicio público de radiodifusión en China, que las políticas culturales de las últimas dos décadas en ese país han presentado tensiones significativas: por una parte, un sistema de industrias culturales basado en la expansión corporativa del mercado audiovisual y por otro lado, las políticas nacionalistas que protegen al sector audiovisual nacional. China posee una estructura económica capitalista, a pesar de tener el título de “mercado económico socialista”, por lo que el autor evidencia que se ha inclinado a favorecer la expansión de las corporaciones mediáticas privadas. La demanda de los medios públicos se reduce en este país a los sistemas culturales financiados por el estado, con fines de difusión gubernamental.

En todos estos contextos, se requiere ahora más que nunca el rol del Estado para delinear las posibilidades y aportaciones del servicio público para una producción diversa de contenidos, ya que a pesar de las presiones del mercado, es necesario que se anteponga el interés general en las políticas de servicio público del sector (Ciaglia, 2013; Søndergaard, 1999; Murciano y González, 2018).

2.5 Ley Federal de Telecomunicaciones

El 8 de julio del 2014 se aprobó la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014. Entre los puntos más cuestionables en los diferentes niveles de la Ley, podemos citar algunos de los siguientes, de acuerdo con Esteinou (2015):

[...] En el ámbito económico:

- No existió neutralidad o equilibrio en la regulación de sectores, pues las obligaciones que se impusieron en el ámbito de telecomunicaciones fueron mayores y más rigurosas que las aplicadas en la esfera de la radiodifusión.
- La definición de preponderancia -el tamaño de la concentración que un agente económico tiene en un determinado mercado- se mantuvo por sector y no por servicios, con lo cual no se podrán imponer las medidas necesarias a sectores monopólicos que realmente sí lo son, para partarlos o someterlos a una competencia efectiva.
- Se inhiben las inversiones al no existir incentivos para que los nuevos operadores desarrollen infraestructura -pues tendrán a su disposición sin costo alguno la red existente del competidor mayoritario- y, en consecuencia, el agente preponderante no tendría razón para invertir en una infraestructura de la cual no puede cobrar su recuperación.

En la esfera de regulación de monopolios:

- Se fijaron medidas asimétricas fuertes para el sector de las telecomunicaciones y débiles para el ámbito de la radiodifusión son prácticamente inexistentes.

- Al conservar la definición de preponderancia por sectores y no por servicio, se liberó a Televisa de ser declarada preponderante en la televisión de paga, posibilitando que continúe como el único caso en el mundo donde una empresa concentra directamente tanto la televisión abierta (60% de la audiencia) como la restringida (62% de suscriptores).

- No se reguló la propiedad cruzada que permite limitar la concentración.
- Se debilitó al IFT en materia de competencia, vigilancia y sanción de contenidos.

A nivel político:

- Las leyes secundarias trastocaron dos de los principales ejes de la reforma en telecomunicaciones y radiodifusión, como promover la competencia, la pluralidad y la diversidad en los medios de comunicación.
- El Ejecutivo Federal recuperó por la vía de la ley secundaria atribuciones que la Constitución otorgó de manera directa y exclusiva al IFT, con lo cual mermó sustancialmente su autonomía. En determinados asuntos se puede requerir de la opinión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Secretaría de Hacienda, lo que implica una “burocracia innecesaria” al depender de opiniones de organismo que dependen del Ejecutivo (Álvarez, 2012, p. 108).

A nivel social:

- El régimen planteado para las concesiones de uso social, indígena y comunitario es discriminatorio y excluyente, pues los medios sociales deben cumplir con una enorme cantidad de difíciles requisitos para contar con la aprobación de una concesión.
- Las radios indígenas y comunitarias dependerán del gobierno federal y local al sólo autorizarse que reciban el 1% de publicidad gubernamental, en el mejor de los casos.
- No se desarrolló un procedimiento simplificado para el otorgamiento, la gestión y promoción de las concesiones radiofónicas para los grupos indígenas.
- Los derechos de las audiencias se convirtieron en letra muerta, porque los dejó a la autorregulación de los medios.
- Se ordenó que los códigos de ética de los concesionarios deberán ajustarse a los lineamientos que dicte el IFT.

A nivel cultural:

- Se omitió realizar un capítulo específico para los medios públicos donde se especifique de manera amplia y precisa los principios constitucionales establecidos en el artículo 10 transitorio del decreto, para que tales instituciones cuenten con independencia editorial, autonomía de gestión

financiera, garantía de participación ciudadana, reglas claras para la transferencia y rendición de cuentas, defensa de su contenidos, opciones de financiamiento, pleno acceso a tecnologías y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales.

- Se impidió que los medios públicos comercialicen sus espacios audiovisuales para contar con opciones de financiamiento, salvo difundir patrocinios.
- Existe un enorme desequilibrio entre el tiempo destinado a la transmisión de publicidad y la programación transmitida por día, pues permite porcentajes de publicidad excesivos.
- La producción nacional independiente que podría contribuir a la diversidad y quizá a la calidad en los medios de radiodifusión no fue impulsada sustantivamente.
- Se prohibió que las universidades públicas puedan solicitar subsidios para realizar la transición digital, con lo cual se impide su competencia contra los medios comerciales.

A grandes rasgos, a partir de este resumen de algunas de las disposiciones aprobadas en la Ley Federal de Telecomunicaciones por las autoridades mexicanas en 2014, se puede concluir de manera preliminar, que las condiciones del servicio público fueron las más afectadas. En este caso, a primera vista se le da prioridad a los intereses corporativos de empresas de telecomunicaciones y medios de comunicación por encima del propio interés general. Las posibilidades para desarrollar proyectos ciudadanos e incrementar la competencia en el mercado quedó muy limitada al existir un entorno concentrado, donde los servicios “universales” como el *triple play* sólo son proporcionados por algunas empresas como Telmex y Televisa.

En este contexto, no se estableció una reglamentación más profunda con la intención de limitar los procesos de concentración y de concesiones, en general con respecto a la propiedad cruzada de medios de comunicación. En este sentido, derechos fundamentales como la libertad de expresión y de información, el acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la privacidad y la libertad de asociación, también fueron temas con muy poco peso específico en la Ley de Telecomunicaciones. Asimismo, se observó que permanece una profunda desigualdad entre los medios públicos y privados, por lo que en determinado momento, se le da más prioridad al mercado por encima del interés general.

En términos generales, la Ley Federal de Telecomunicaciones aprobada en 2014 promueve las inversiones extranjeras en el sector, y al mismo tiempo promueve una serie de obligaciones con respecto a compartir infraestructura. En sentido, la ley establece una serie de mecanismos para promover la competitividad en la oferta

y demanda de servicios, de telefonía móvil, por ejemplo, fundamentalmente para incentivar el crecimiento del mercado. Sin embargo, al retomar seis de los puntos sobre los que se apoya la Ley para establecer una mayor competitividad, también pueden realizarse una serie de cuestionamientos al respecto:

[...]

1. Apoyo a los derechos fundamentales. Libertad de expresión y acceso a la información.
2. Modernizar la legislación existente con la intención de seguir la evolución tecnológica que caracteriza el sector de las telecomunicaciones.
3. Consolidar las instituciones de gobierno a través de la creación de un órgano regulador como el Instituto Federal de telecomunicaciones (IFETEL) con poder para combatir prácticas monopólicas.
4. Promover la competencia a través de eliminar el 49% de restricciones en la inversión extranjera para los proveedores de satélites.
5. Introducción de políticas de acceso universal e inclusión digital.
6. Uso del apagón analógico para liberar un espectro de 700 MHz para ser utilizado por una red de telecomunicaciones pública para expandir la infraestructura.

La intención de la ley es restringir el dominio en el mercado de las telecomunicaciones y en el sector de la radiodifusión, aunque en el fondo persistan las diferencias entre corporativos como América Móvil y Grupo Televisa, a pesar de que se les exija compartir su infraestructura para eliminar las barreras que limitan la entrada de nuevas compañías extranjeras al mercado mexicano. En un principio, se observa que las pretensiones de la Ley radican en instaurar un mercado más transparente y competitivo, aunque es preciso señalar que posiblemente el sector de las telecomunicaciones es administrado y construido a partir de la existencia de “monopolios naturales”, por lo que, en determinado momento, conceptos legales como la escasez de banda ancha y el espectro como recurso natural, no pueden ser justificados en los modelos de negocio de hoy en día (Cubitt, 2014, p. 186).

A pesar de ello, la instauración de un órgano regulador como el Instituto Federal de Telecomunicaciones en México, puede ser una posibilidad para desarrollar un entorno donde prime la legalidad y la competencia equilibrada a partir de una sólida aplicación de la Ley. Sin embargo, también el riesgo puede radicar en la imposibilidad de frenar los intereses de los monopolios, particularmente ante la apertura irrestricta a la competencia en el sector establecida por la Ley de Telecomunicaciones aprobada en 2014. Por ejemplo, en mayo de 2012 América Móvil escapó de una multa de 929 millones de dólares impuesta por la Comisión

Federal de Competencia (CFC) por prácticas monopólicas, después de una larga batalla legal y concesiones no reveladas por el operador (BMI, 2015).

En este sentido, probablemente uno de los temas centrales consiste en cómo regular las posibles tendencias anticompetitivas de las empresas dominantes ante sus competidores, por lo que el reto finalmente radica en incentivar la competencia en beneficio del interés general (Armstrong, 1997).

CAPÍTULO III

El apagón analógico en México. Oportunidades y riesgos para las políticas de comunicación de servicio público

En términos generales, el apagón analógico representó una desconexión de la televisión analógica, lo que implicó un cambio y actualización en los equipos de recepción, incluidos televisión y radio para tener la posibilidad de recibir señales digitales. Estas transformaciones tecnológicas interactúan al mismo tiempo con cambios culturales expresados en prácticas y hábitos de la sociedad (Schweizer, Puppis, Kunzler y Studer, 2014). En un principio, el apagón analógico representa una serie de oportunidades para los espectadores y los radiodifusores, como señala Iosifidis (2007, p. 7):

[...]

- Aumento en la variedad y calidad para los espectadores (mayor cantidad de canales, mejor calidad de imagen en la pantalla, incluyendo alta definición y calidad de sonido).
- Reducción de los costos de transacción, y al mismo tiempo, capacidad de transmitir más canales o servicios al mismo costo. Las compañías de medios de comunicación ya no tendrían que gastar en transmitir la señal en ambos formatos, por lo que se liberaban fuentes de financiamiento para la inversión en programación y otros servicios para los consumidores.
- Una mejoría en la eficiencia en el uso del espectro a medida que más datos pueden ser transmitidos dentro del mismo ancho de banda. El espectro permitirá el desarrollo de más servicios para los consumidores. Asimismo, las señales de televisión digital terrestre se esperaba que llegaran a la población que vive en zonas donde no pueden recibirla debido a las limitaciones del espectro.
- La posibilidad de transmitir datos asociados, permitiendo una televisión mejorada o totalmente con aplicaciones interactivas al existir una ruta de retorno.

Sin embargo, es preciso señalar que, a pesar de los supuestos beneficios sociales y económicos, el apagón analógico también significó una serie de inconvenientes relacionados con la exclusión social, sobre todo, posiblemente al no ofrecer una cobertura a la totalidad de la población. Las posibilidades y alcances de la televisión digital todavía pueden ser imprecisos en el caso mexicano debido a la necesidad de otros equipos y dispositivos, así como a las posibles dificultades al utilizar nuevos servicios.

[...] de acuerdo con el *Análisis del Proceso de Transición a la TDT*, elaborado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, señala que posiblemente el proceso de entrega de televisiones a la población haya sido ineficaz: En este sentido es probable que la entrega de TVs haya sido parcialmente ineficaz en dos formas: 1) la ineficacia 1, causada por entregas a hogares que no tenían el servicio de TV y, sin embargo, recibieron una TV digital, resultaría en 640 399 TVs, cifra que representa el 6.33% del total de las TVs repartidas, y 2)

la ineficacia 2, causada por TVs repartidas a hogares que antes del apagón ya contaban con STAR y/o TV digital y/o decodificador, resultaría en 4 909 912 aparatos, cifra que representa el 48.55 del total de las TVs entregadas (IFT, 2016, p. 6).

En este sentido, también es importante señalar que para el análisis del apagón analógico es necesario revisar algunos de los aspectos relacionados con las campañas informativas dirigidas a la población mexicana sobre los posibles beneficios de la TDT. El desconocimiento sobre esta transición en determinado momento no permitió que los ciudadanos se integraran a este cambio, por lo que las oportunidades para proporcionar el servicio público en beneficio del interés general fueron muy limitadas. En este contexto, la planeación de la transición a la TDT también convirtió en un factor que podría posibilitar, o no, el acceso a estos servicios, además del costo o la complejidad para que el usuario se integre al sistema digital.

En el caso mexicano se desarrolló un proceso de subsidio por parte del gobierno para distribuir entre la población equipos digitales, particularmente pantallas que de alguna u otra manera obligaron a la ciudadanía a integrarse al cambio. La opción política elegida por las autoridades mexicanas en términos generales se basó en un apoyo económico como una precondition “socialmente aceptable” para consolidar e implementar esta transición de manera más accesible (Iosifidis, 2007, p. 12). Aunque también requiere evaluar la participación de las empresas de televisión públicas y privadas en México durante este proceso de cambio en términos de acceso y operabilidad.

A grandes rasgos, la intención del apagón analógico consistió en poner a disposición de todos los ciudadanos, independientemente de sus ingresos económicos, la cobertura de un servicio universal. En el caso mexicano, se pueden plantear una serie de supuestos relacionados con las intenciones de este proceso, los cuales en general consisten en:

[...]

- Asegurar que todas las personas pueden acceder a los canales del servicio público de radiodifusión a través del sistema digital.
- Intentar que el apagón analógico y sus posibles beneficios sean accesibles para la mayoría de la población.
- Lograr proporcionar a la población un acceso a los equipos digitales.

Asimismo, es importante señalar que aunado al subsidio para consolidar el proceso del apagón analógico, en ciertos casos también se requería el establecimiento de una administración activa para desarrollar la conversión de una manera eficaz.

En el caso mexicano también fue necesario observar y evaluar las relaciones entre los actores relevantes de este proceso, los cuales incluyen cadenas de televisión, los organismos reguladores y los consumidores, entre otros, en lo relacionado con el diseño y planificación de la transición.

En determinado momento, esta planificación en México tuvo que evaluarse a partir de lo realizado en cuanto despliegue técnico de la TDT en el país, así como de las herramientas de difusión utilizadas para comunicar a la ciudadanía acerca del proceso de transición del sistema analógico al digital, y sobre todo, cuáles fueron los pasos a seguir. Las relaciones con los fabricantes de equipos y pantallas digitales, así como con los propios operadores de las plataformas digitales, se convirtieron en un factor para conocer a mayor profundidad la asimilación de cómo la ciudadanía comprendió y se adaptó a esta transición.

En el caso del Reino Unido, Iosifidis (2007), refiere que las tres estrategias para introducir y desarrollar el proceso del apagón analógico en primer lugar se basaron en coordinar las transformaciones técnicas a través de su territorio. En segunda instancia, optaron por establecer una comunicación con la población para exponer las características del apagón analógico e informar sobre este cambio, así también como las obligaciones y necesidades de los ciudadanos en las fechas establecidas. Finalmente, en tercer lugar, la intención fue crear vínculos entre los fabricantes, los minoristas, los operadores de plataformas digitales y los grupos de consumidores para asegurar la comprensión y el apoyo al programa del apagón analógico (Ihlebak, Syvertsen y Ytreberg, 2014).

Ante el apagón analógico el servicio público de radiodifusión también tiene posibilidades de adquirir nuevos retos, posibilidades y propósitos, lo que incluye una variedad de servicios digitales tanto en radio como en televisión, así como también ofrecer opciones interactivas a través de Internet (Ramsey, 2013). Asimismo, en determinado momento también puede proporcionar acceso a personas discapacitadas, y sobre todo, desarrollar campañas de información sobre esta transición tecnológica relacionadas con la adaptación a los servicios y también en lo relacionado a los cambios de equipos y dispositivos.

En este caso, los tres pasos fundamentales para consolidar el proceso del apagón analógico, a partir de la experiencia de la BBC (Iosifidis 2007, p. 15) fueron:

[...]

- a) Extender la red digital para que los usuarios pudieran recibir la señal.
- b) Informar al público mediante la realización de una campaña en los medios de comunicación.
- c) Ayudar a los ciudadanos más vulnerables, personas mayores de 75 años y/o con discapacidad, para proporcionarles un televisor digital.

Una compañía de servicio público de radiodifusión como la BBC, se convirtió en el eje fundamental para acelerar la implantación de los servicios digitales (Ramsey, 2018). En determinado momento el apoyo de las emisoras públicas puede ser fundamental en el lanzamiento y consolidación del proceso de conversión de la TDT (Ramsey, 2017).

En el caso mexicano, la base del plan de acción para realizar la transición del sistema analógico al digital, se orientó al otorgamiento de subsidios a través de la entrega de pantallas a la población antes de la fecha límite del apagón analógico. Asimismo, en el caso de algunos países europeos, el servicio público de radiodifusión se convirtió en el eje para acelerar el ingreso de los servicios digitales después del apagón, por lo que esta serie de factores se integraron como parte de los propósitos y responsabilidades del servicio público de radiodifusión, particularmente, para ejercer el liderazgo en el lanzamiento de los servicios de la TDT y dirigir el proceso de conversión.

Iosifidis (2007) y Ciaglia (2013), citan que los servicios proporcionados por el servicio público de radiodifusión en Europa tuvieron un papel significativo en al menos tres áreas:

[...]

- 1) Aumentar el interés del consumidor en los servicios de la televisión digital por encima de la confusión y miedo suscitado en algún momento.
- 2) Impulsar la adopción de la TDT como plataforma principal para recibir la señal digital.
- 3) Lograr que el objetivo del apagón analógico fuera más factible que antes.

En este caso, el servicio público de radiodifusión cumplió con su misión a través de nuevas formas, lo que incluyó otros procesos de producción, así como programación adicional disponible en varias plataformas para proporcionar más valor a sus servicios para la sociedad. La intención ideal de este proceso consistió en que la universalidad debe mantenerse como un principio fundamental de la televisión pública en la era digital, al poner disponibles los contenidos del servicio público en todos los medios de comunicación y redes de distribución a precios asequibles (analógica o digital terrestre, por cable y satélite, Internet, Suscripción Digital, etcétera). La introducción de la televisión digital proporcionó a las emisoras públicas el potencial, pero también la obligación de desarrollar nuevos servicios interactivos, servicios individualizados bajo demanda para adaptarse a las preferencias y fragmentación de las audiencias. La inversión en estas tecnologías representó recuperar ventajas competitivas y desempeñar un papel activo en el objetivo de mantener la universalidad de los servicios (Digital Strategy Group, 2002).

El 2 de julio de 2004, en México se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo para adoptar el Standard de la Televisión Digital Terrestre, posteriormente en 2010 durante la administración de Felipe Calderón, se estableció el año 2015 como la fecha para desarrollar el apagón analógico, por lo que el gobierno desarrollaría un programa para facilitar el acceso a la población de nuevos dispositivos y decodificadores para recibir la señal digital de televisión.

Se considera necesario revisar la participación y obligaciones del gobierno federal contraídas durante el proceso del apagón analógico realizado en México, y en determinado momento, las estrategias a través de los cuales los canales públicos asumieron el proceso de transición. Asimismo, también es imprescindible observar el desempeño de los operadores y concesionarios privados desarrollado durante el proceso de transición y los años posteriores, debido a su utilidad para identificar las diferencias y posibles similitudes entre el servicio de canales públicos y privados, y en determinado momento, también evaluar el rating de los canales de televisión abierta.

A partir de lo anterior, es importante recordar que durante el proceso de transición a la TDT en México, se desarrollaron una serie de problemáticas relacionadas con cuestiones administrativas y burocráticas que limitaron el acceso de la población a los equipos decodificadores para recibir la señal digital. Uno de los casos que reflejaron esta situación fue el acontecido en el municipio de Rosarito, Baja California, donde debido a cambios de orden administrativo, la localidad no fue considerada como municipio, por lo que a pesar de la cercanía con la ciudad de Tijuana, una de las primeras ciudades en México y América Latina en realizar la transición a la TDT en 2013, se quedó sin servicio, porque existieron una serie de problemáticas de atención y servicio hacia la comunidad por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Heras, 2013).

3.1 Televisión Digital Terrestre

En la cláusula décimo novena del artículo 32 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, aprobada en 2014, se especificaron las cuestiones referentes al proceso de la transición de la televisión digital terrestre:

[...] DÉCIMO NOVENO. La transición digital terrestre culminará el 31 de diciembre de 2015. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, implementará los programas y acciones vinculados con la política de transición a la televisión digital terrestre, para la entrega o distribución de equipos receptores o decodificadores a que se refiere el tercer párrafo del artículo Quinto transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6º., 7º., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá concluir la transmisión de señales analógicas de televisión radiodifundida en todo el país, a más tardar el 31 de diciembre de 2015, una vez que se alcance un nivel de penetración del noventa por ciento de hogares de escasos recursos definidos por la Secretaría de Desarrollo Social, con receptores o decodificadores aptos para recibir señales de televisión radiodifundida.

Para lo anterior, el Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá concluir las señales analógicas de televisión radiodifundida anticipadamente al 31 de diciembre de 2015, por área de cobertura de dichas señales, una vez que se alcance, en el área que corresponda, el nivel de penetración referido en el párrafo que antecede.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones realizarán campañas de difusión para la entrega o distribución de equipos y para la conclusión de la transmisión de señales analógicas de televisión, respectivamente.

Los concesionarios y permisionarios de televisión radiodifundida estarán obligados a realizar todas las inversiones e instalaciones necesarias para transitar a la televisión digital terrestre a más tardar el 31 de diciembre de 2015. El Instituto Federal de Telecomunicaciones vigilará el debido cumplimiento de la obligación citada.

En caso de que para las fechas de conclusión anticipada de las señales analógicas de televisión radiodifundida por área de cobertura o de que al 31 de diciembre de 2015, los actuales permisionarios que operen estaciones de televisión radiodifundida con una potencia radiada aparente menor o igual a 1kW para canales VHF y 10 kW para canales de UHF, no se encuentran transmitiendo señales de televisión digital terrestre, y/o no se hubiere alcanzado el nivel de penetración señalado en los párrafos tercero y cuarto de este artículo, ya sea en alguna región, localidad o en todo el país; el Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá establecer un programa para que la población continúe recibiendo este servicio público de interés general, en tanto los permisionarios inicien transmisiones digitales y/o se alcancen los niveles de penetración señalados en este artículo.

Se derogan las disposiciones legales, administrativas o reglamentarias en lo que se opongan al presente transitorio.

En un principio se puede cuestionar si las iniciativas políticas relacionadas con la introducción de la Televisión Digital Terrestre en México, en primer lugar, estuvieron orientadas a lograr el mejor aprovechamiento del espectro radioeléctrico, particularmente para aumentar el número de canales de televisión. En segunda instancia, también es posible preguntar si en determinado momento, al liberalizar el servicio público de radiodifusión se desarrollaron las condiciones para un nuevo modelo de televisión que redujera la brecha digital y se acercara a la población a la Sociedad de la Información. En este sentido, en tercer lugar, fue necesario revisar las condiciones de los operadores durante el proceso de introducción de la televisión digital terrestre, en términos del aumento del número de canales y de las posibilidades de pluralismo y de equilibrio en la competencia, más allá de las mejoras técnicas relacionadas con la claridad de la imagen y sonido, así como las oportunidades de la recepción móvil y portátil (Gutiérrez, 2017). Por último, en cuarto lugar, se requiere observar las posibilidades de la convergencia digital, particularmente en lo referente a las prácticas y hábitos del usuario y/o consumidor.

La intención en el siguiente capítulo fue establecer las bases metodológicas para identificar las características del modelo televisivo desarrollado por la TDT en México, en especial debido a que la variable tecnológica no es la única que se transforma. Para la observación de las regulaciones políticas del servicio público de medios de comunicación en el caso mexicano, se observaron las diferentes variables en la introducción de los servicios de TDT proporcionados por los diferentes operadores, así como sus posibilidades y alcances en el mercado televisivo durante el proceso del “apagón analógico”, donde una de las pretensiones iniciales, consistió en que todos los canales compitieran en igualdad de condiciones. Por lo que “la TDT acentúa tendencias que ya existían abriendo un abanico de posibilidades en el sistema de difusión tradicional que hasta ahora permanecían vedadas en el universo analógico” (Caballero, 2007, p. 171).

En este sentido, la idea sobre la introducción de los servicios de la televisión digital terrestre para beneficiar e incentivar las políticas de servicio público de medios de comunicación tuvo posibilidades de ser cuestionada, sobre todo al observar que estas políticas promovieron de manera prioritaria la expansión de los servicios con una intención económica por encima de las necesidades humanas, las cuales incluyen una mejor comunicación (Ala-Fossi y Lax, 2016). Algunos de los posibles riesgos de la inserción de la televisión digital terrestre como parte de una política de servicio público, radicó en su orientación para abrir nuevos mercados y en la creación de bienes y servicios para generar nuevas necesidades de comunicación con la intención de mantener la dinámica del mercado (Cornia, 2016).

En términos generales, la adopción de los servicios de la televisión digital terrestre en México abrió la discusión sobre los posibles escenarios relacionados con el mercado en términos de competitividad, con la oferta y la demanda, la calidad de recepción, la instauración de modelos de negocio, los estímulos al sector audiovisual, los nuevos servicios, situaciones que, en determinado momento, se pueden convertir en una “promesa de servicio y acceso universal” (Bustamante, 2008a, p. 5). En este sentido, el proceso de migración del sistema analógico al digital, denominado como “apagón analógico”, en un principio representó una oportunidad para las políticas de servicio público, pero al mismo tiempo, tuvo posibilidades de incrementar las diferencias entre los operadores de los servicios de TDT, de cable y satélite.

En un principio, se postuló que las posibilidades de la Televisión Digital Terrestre representaban una opción para mejorar el aprovechamiento del espacio radioeléctrico, desarrollar y estimular el sector audiovisual, abrir más opciones para el ingreso de un mayor número de canales, así como la inclusión de servicios interactivos (Song, Yang y Wang, 2015). Asimismo, en términos de costos, la TDT suponía menores gastos en la instalación de redes de distribución, así como de recepción, a diferencia de los gastos que puede implicar la recepción de los servicios de televisión vía satélite.

Sin embargo, es preciso señalar que no necesariamente la existencia abierta y gratuita de los servicios de la Televisión Digital Terrestre, implicaron limitaciones para los servicios de pago de televisión satelital, pues en determinado momento, la introducción de la TDT, no garantizó una mayor interactividad (Bustamante, 2008b, p. 40). En este sentido, se requiere revisar las oportunidades de la Televisión Digital Terrestre para permitir la prestación del servicio universal para todos los ciudadanos, así como sus posibilidades de eficiencia en términos de cobertura. En el caso mexicano se expone, a grandes rasgos, el desempeño de la TDT en términos de competencia, penetración, cuota de pantalla e ingresos a partir de su modelo de servicio gratuito.

Al mismo tiempo se observaron las condiciones de los servicios adicionales que proporciona la TDT en México, en especial con respecto a las características de la programación televisiva, incluyendo las posibilidades de la multiplicidad de canales y las transmisiones vía Internet. Es importante identificar las posibilidades de interactividad a través de las propias pantallas digitales, las cuales se pueden adaptar a diferentes opciones de navegación, relacionadas con los servicios de video a la carta, video bajo demanda y servicios de tele-compra, entre otros.

Las posibilidades de la TDT se evaluaron a partir de sus prestaciones como servicio público, tal y como indica Prado (2007), “prestar un servicio universal de calidad, disponible para todos los ciudadanos en igualdad de condiciones y suministrando a través de gestión directa por algún organismo del Estado y/o a

través de gestión indirecta por particulares” (p. 281). Sobre este punto, es importante identificar los supuestos beneficios globales de la TDT para los ciudadanos, y al mismo tiempo, los posibles escenarios relacionados con las políticas implementadas para la repartición de frecuencias y de servicios de telecomunicaciones, por lo que en general se trata de revisar la gestión del espectro radioeléctrico.

En un primer momento, la adopción de un sistema digital puede permitir el mejor uso del espectro debido a que las señales ocupan menos espacio, puesto que una señal analógica incluye imagen y sonido, mientras que la señal digital se transmite a partir de bits. La señal de la TDT ingresa en un proceso donde se desarrolla una codificación y una compresión sin degradar la calidad de la imagen, permitiendo al mismo tiempo, la multiplicación de canales y otros servicios. La importancia del espectro radioeléctrico es fundamental para una política de servicio público, por lo que posiblemente uno de los riesgos a los que se enfrenta la TDT orientada a un acceso universal, consiste en adoptar y servir a los intereses del mercado, pensando que puede permitir una mayor flexibilidad y otorgar un equilibrio entre la oferta y la demanda. “[...] el espectro radioeléctrico es considerado un recurso nacional, de dominio público, un recurso limitado o finito pero reutilizable, que no se desgasta por su uso, y con un valor estratégico económico y político relevante” (Fernández en Martín, 2010, p. 48). De acuerdo con esto, la gestión del espectro radioeléctrico es fundamental para establecer una serie de políticas referentes a las concesiones de las licencias para proporcionar servicios de televisión a los diferentes grupos de medios de comunicación y telecomunicaciones. Uno de los retos de una política de servicio público ante este panorama, radica en desarrollar e incentivar el pluralismo especialmente en la oferta audiovisual.

Aunque al mismo tiempo, uno de los riesgos puede consistir en satisfacer las necesidades de los corporativos de medios de comunicación afines al gobierno en turno. En cierto casos, la implantación de los servicios de Televisión Digital Terrestre no solamente tienen la intención de proporcionar un acceso universal a la ciudadanía a partir de una política de servicio público, sino que al mismo tiempo, la resolución de cuestiones técnicas y mejoras en la administración del espectro para permitir el aumento en el número de canales, puede ser motivada por necesidades políticas para satisfacer demandas de los corporativos de medios de comunicación que no obtuvieron alguna concesión durante el reparto en la etapa analógica.

[...] a nadie se le escapa que los intereses políticos han estado presentes a la hora de conceder las licencias digitales, lo que, en algunos casos, podría afectar al correcto desarrollo de la TDT, al caer las emisoras en manos de empresas inexpertas o sin interés por invertir en tecnología y contenidos (Martín, 2010, p. 50).

En este contexto de presiones e intereses corporativos, es importante examinar las posibles ventajas de la TDT en las dimensiones técnicas, políticas y mercantiles, y su relación con los valores sociales y las posibilidades de ejercer la ciudadanía. En especial, para realizar un análisis más profundo, más allá de que exista una mejora en la calidad de las señales de televisión, mayor facilidad de acceso a los servicios multicanal, gratuidad de la señal y bajos costos de instalación. En este sentido, es importante evaluar los riesgos y las oportunidades de los servicios emergentes de la Televisión Digital Terrestre en México.

[...] no sujetas en principio al Estado y con planteamientos de actividad de naturaleza básicamente económica, es uno de los efectos más visibles del hábitat digital de la televisión y de cara al usuario no supone más que un tipo avanzado de zapeo que le otorga la ilusión de libertad infinita (Arnanz, 2002, p. 46).

En un primer momento, se podría pensar que el acceso para el usuario a los servicios de la TDT fue aparentemente sencillo y fácil, lo que al mismo tiempo supondría que no provocó variaciones en los hábitos de consumo. Sin embargo, se cuestiona esta suposición, y al mismo tiempo, se expone que probablemente existieron algunas variables en lo relacionado con los propios costos de instalación, como por ejemplo, la adquisición en algunos casos de un receptor y/o decodificador (Set Top Box) para contar con la señal.

Las posibilidades de interactividad de la TDT son otro punto a revisar y discutir, especialmente con respecto a las oportunidades de navegación, en el acceso a guías de programación en un entorno multicanal, así como en lo referente a las opciones de visualización, elección de idioma y subtítulos, etcétera. Finalmente, la elección y funcionamiento de servicios interactivos públicos (administración electrónica, teleenseñanza), así como de servicios comerciales (telebanca, telecompra, pago por evento, etcétera), son otros de los temas a evaluar en el caso mexicano.

[...] una aplicación interactiva consiste en un programa que se ejecuta en el receptor y que permite interactuar al usuario con el televisor. La capacidad gráfica de los interactivos y la posibilidad de usar un canal de retorno (un sencillo módem telefónico conectado a la línea convencional o bien un puerto que se conecte a un módem externo) para el intercambio de información con el radiodifusor abren un abanico de aplicaciones prácticas con nuevos contenidos (Martín, 2010, p. 68).

En determinado momento, la evaluación sobre la interactividad de la TDT debe identificar las posibilidades para que a través de un receptor de televisión un usuario se convierta en emisor, al comentar, debatir y en determinado momento producir

contenidos. Asimismo, las limitaciones técnicas pueden ser un factor para disminuir las posibilidades de interactividad de la televisión digital terrestre, aunque también hay que señalar, que sus ventajas en un principio radican en su bajo costo de instalación y la gratuidad en el servicio, a diferencia de la televisión por cable y satélite.

[...] toda televisión es interactiva en alguna medida [...] y si se concibe la interactividad como capacidad relativa de elección del espectador, deberíamos evaluar el impacto del video doméstico, de la multiplicación de canales, del zapping en todas sus normas, como otros tantos elementos que han cambiado seriamente los usos y hábitos del telespectador (Bustamante y Álvarez, 1999, p. 22-23).

Es importante señalar que, en el caso de los servicios de la TDT, se debe evaluar la disposición de aplicaciones y servicios que proporcionan los operadores de televisión digital a los usuarios, lo que incluye el desarrollo de modelos de comercio electrónico basados en servicios de gestión de información, juegos, trámites administrativos. Al mismo tiempo, estas posibilidades abren nuevas oportunidades de negocio que también constituyen fuentes de ingresos adicionales a las ya existentes (Martín, 2010, p. 50).

Es posible que estas oportunidades sobre la interactividad tuvieran ciertos obstáculos relacionados con la migración del sistema analógico al sistema digital, lo que incluye la disponibilidad de la señal en los equipos receptores y las posibilidades de navegación por parte de los usuarios. Se hace pertinente identificar las características del espectador de la Televisión Digital Terrestre en México, donde en un primer momento, se podría pensar que desarrolla servicios personalizados y en la que la participación es factible, sobre todo en la creación de contenidos. Asimismo, es recomendable cuestionar la postura de Henry Jenkins (2006) donde se celebra la actividad de las audiencias, al tener acceso a herramientas digitales para “etiquetar, apropiarse y recircular los contenidos”, debido a que, en determinado momento, “se reproduce una ideología corporativa utilizando el interés público como sinónimo de intereses comerciales, privilegiando la actividad del consumidor por encima de la participación ciudadana” (Murdock, 2011, p. 31).

En un primer momento, algunas de las características de las señales televisivas transmitidas digitalmente implican una mejor calidad de sonido e imagen. En términos generales, técnicamente existe una eliminación de ruidos, interferencias y doble imagen. Asimismo, este sistema posibilita una recepción portátil y móvil en un área de cobertura determinada en distintos dispositivos, por lo que representa para los servicios televisivos una oportunidad de acercarse al espectador y/o usuario. Sin embargo, es necesario precisar que hoy en día los

ratings televisivos en México son muy variables ante el ingreso de la Televisión Digital Terrestre y los servicios de televisión a través de Internet (PWC, 2015).

3.2. Políticas de la TDT en México

En el acuerdo donde se establecen que las estaciones y equipos complementarios continuaron realizando transmisiones analógicas de televisión radiodifundida publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2015, también se hace referencia a que el Estado mexicano tiene el deber constitucional de “planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, y llevar a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general”, por lo que el proceso de transición a la TDT, formó parte de estas obligaciones, por lo que se atendió a las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas en materia de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información.

A partir de esto, en este documento oficial se propuso que la transición a la TDT conlleva una serie de beneficios y oportunidades directas e indirectas hacia las audiencias y la población en general, y al mismo tiempo representó una posibilidad para desarrollar una política donde la TDT se convierta en un instrumento jurídico normativo con el objeto de establecer directrices que deberían seguir los concesionarios y permisionarios de televisión radiodifundida, como a continuación se especifica a más tardar el 31 de diciembre de 2015:

[...]

- a) La posibilidad de obtener imágenes y sonido de mayor fidelidad y/o resolución, que las que actualmente permiten las transmisiones analógicas.
- b) La posibilidad de acceder a mayor variedad de contenidos, por medio de multiprogramación.
- c) Impulsar el uso racional y planificado del espectro radioeléctrico que favorezca la utilización eficiente del mismo.
- d) Un mejor aprovechamiento del espectro radioeléctrico, entre otras cosas, para el despliegue de sistemas de Telecomunicaciones Móviles Internacionales (IMT por sus siglas en inglés), lo que se podría traducir en mayor competencia en el sector de la telefonía móvil y mejores precios a los usuarios finales de dichos servicios.

Prado (2003), dice que la TDT posee las características adecuadas para convertirse en la base tecnológica que permita conseguir un alto grado de convergencia a través del televisor tradicional, sin embargo, como señalan también Bustamante y Álvarez (1999), “el proceso de difuminación de las fronteras entre esos sectores

tradicionalmente separados no viene dado necesariamente por la innovación tecnológica, sino por las políticas de comunicación estatales y las estrategias de los grandes grupos mundiales” (p. 23). Las oportunidades de la TDT radicaron en las facilidades para proporcionar una gama de servicios interactivos, aunque al mismo tiempo, estas facilidades en un entorno corporativo supusieron el riesgo de que fueran administradas por empresas de telecomunicaciones y medios de comunicación a partir de las políticas de comunicación establecidas en leyes y reglamentos (Hong, 2014).

Asimismo, en determinado momento, los niveles de interactividad fueron variables, por lo que la “brecha digital” posiblemente no ha desaparecido de manera instantánea con la inclusión de la TDT. De hecho en el caso mexicano, la intención es poner a discusión los siguientes valores agregados de la TDT, enlistados por Bustamante (2008a, p. 10):

[...]

- Incremento y mejora de la oferta de programación televisiva.
- La mejora de la calidad de recepción de la imagen y sonido.
- El reforzamiento del servicio público y la actualización de su papel en la era digital.
- La mejora de la transparencia en las concesiones o licencias, junto con un incremento de la competencia.
- La universalización de acceso a la televisión multicanal.
- El acceso generalizado a los servicios interactivos.

Se cuestionan algunos temas fundamentales, más allá del cumplimiento de los plazos oficiales de cada país para el apagón analógico: ¿La Televisión Digital Terrestre para qué sirve? ¿Cuáles son sus aportaciones fundamentales en términos de democracia, de pluralismo y diversidad, de enriquecimiento auténtico de la oferta de creaciones simbólicas, de redistribución y acceso? A partir de lo señalado por García (2008), la importancia de la TDT radicó en que “la migración al sistema digital es la forma más rápida y económica de universalizar el acceso a los bienes y servicios derivados de la digitalización” (p. 33), sobre todo porque es el soporte más barato y rápido de instalar.

Finalmente, de acuerdo con Sierra (2009), también es importante plantear cuestionamientos a ciertas visiones de la interactividad como factor de la democracia cultural. Por lo que es necesario evaluar críticamente las supuestas posibilidades de poder del espectador y/o usuario en términos de la producción cultural, sobre todo ante la “prometida aurora democrática de la comunicación en la era digital” (p. 101). En este caso, los rubros a revisar en este contexto de transformación son los siguientes:

[...] 1) Acceso universal de la ciudadanía a los nuevos canales y servicios digitales: Un compromiso obvio del propio concepto de servicio público es el de combatir toda forma de exclusión y limitación del derecho de ciudadanía dentro de una comunidad nacional, sobre todo si esta exclusión está basada en criterios injustos. Y en este sentido, es necesario hacerse cargo de una sólida oferta audiovisual libre y gratuita, rica y diversa, a través de las plataformas de distribución más importantes, actuales y futuras tomando en cuenta sus prestaciones, nivel de penetración y cobertura territorial (Stucchi, 2006).

2) Participación pública en los contenidos y consumos culturales:

La participación ciudadana en el debate por la digitalización del sector televisivo se reduce a la intervención voluntarista y muchas veces limitada, por lo específica, de asociaciones y colectivos que no han podido establecer aún con la administración de canales decisivos de expresión y mucho menos de actuación y decisión (García, 2008).

3) Diversificación y calificación de contenidos:

La intensificación de la lógica de la competencia en el audiovisual viene dejando de lado a amplios conjuntos de audiencia que necesitarán de los operadores públicos para acceder a contenidos de calidad y especializados. La televisión pública debe, en esta línea de actuación, procurar orientar, en un horizonte de saturación de la oferta audiovisual, el consumo de los públicos educando a la audiencia en la recepción de los contenidos canalizados por las nuevas plataformas digitales (García, 2003).

4) El sector público debe procurar liderar el cambio tecnológico y las oportunidades de desarrollo de la industria audiovisual que acompañan la revolución digital a fin de garantizar un crecimiento equilibrado en defensa del interés público. La experimentación y la arriesgada apuesta por nuevos formatos, ofertas y servicios tradicionalmente han sido descartadas en los planes de expansión de los grupos privados de comunicación. Por el contrario, se solicita a los poderes públicos la financiación y apoyo a la formación, conocimiento y adaptación de nuevas formas de mediación visual.

5) Finalmente, el sector público tiene el reto de cultivar la comunicación de proximidad. Frente a la tendencia a multiplicar canales, superando el principio de escasez de frecuencias por la compresión digital, el dominio de la racionalidad mercantil convertirá previsiblemente el espacio local de comunicación en un ámbito de conglomerados multimedia (Hong, 2014). Es preciso, entonces la colaboración de plataformas nacionales, comunitarias o incluso transnacionales para el adecuado cumplimiento de su misión de servicio público (Biggam, 2015).

CAPÍTULO IV

Análisis de la introducción de la Televisión Digital Terrestre (TDT) al contexto de la Ciudad de México

La estrategia metodológica de este trabajo fue cuantitativa. En términos generales, se identificaron las variables relacionadas con la implementación de las políticas de comunicación en México, la aplicación del servicio universal, su relación con el servicio público y la ciudadanía, incluyendo factores como la interactividad, los usos y prácticas entre otros elementos, ante el proceso de introducción de la Televisión Digital Terrestre (TDT) en la Ciudad de México. Este diseño de investigación correspondió a un estudio exploratorio, el cual permitió, a grandes rasgos, identificar el contexto del fenómeno y las formas en que se está generando.

El contexto de este estudio se ubicó en la Ciudad de México, ya que permitió evaluar la implementación de los servicios de la Televisión Digital Terrestre. A partir de una encuesta se identificaron las opiniones, percepciones, experiencias y actitudes de parte la ciudadanía respecto a la implementación de este servicio público. El trabajo se elaboró a partir de las propuestas de Suing, Mier y Ordoñez (2014), así como de la investigación de Barnes, Botha, y Maharaj (2016).

En este estudio también se promueve la apertura para la discusión sobre otros temas de significativa importancia: ¿Quiénes son los verdaderos beneficiarios del ahorro del espectro?, ¿cuáles son los riesgos y oportunidades para las políticas de servicio público de medios de comunicación?, ¿cuáles son los posibles impactos socioeconómicos y tecnológicos?, ¿qué posibilidades existen para el servicio público, lo cual incluye expresiones culturales y educativas, ante una programación basada en el entretenimiento, la información y la publicidad?

En este capítulo empírico se brinda un panorama descriptivo de cómo se dio el fenómeno de la implementación de la TDT en la Ciudad de México y a partir de los datos cuantitativos propone una respuesta a estas interrogantes y plantea otros significativos retos en materia de políticas públicas de comunicación.

4.1 Estrategia metodológica

Esta investigación contrasta con el discurso de la Televisión Digital Terrestre (TDT), como factor de acceso universal a los servicios públicos de comunicación, y como política (que en teoría incluye mayor cantidad y calidad de contenidos audiovisuales, interactividad y pluralismo) para incrementar las opciones de elección de la ciudadanía, lo que implicó indagar entre todos los sectores de la población si la TDT facilita la existencia de una “televisión abierta, gratuita y plural” (Caffarel en Suing, Mier y Ordoñez, 2014, p. 514). Esta estrategia metodológica fue una propuesta descriptiva para obtener información por parte de la población que es usuaria de la televisión abierta y de paga, que permitió identificar el nivel de introducción de la TDT en el contexto de la Ciudad de México y cómo están viviendo tal transición los diversos sectores poblacionales.

La metodología cuantitativa se caracteriza por establecer diseños de investigación cerrados, donde se busca la representatividad de los sujetos estudiados. Esta metodología también permite resultados que pueden ser generalizables entre una población (Corbetta, 2007). Para identificar las características de este proceso de introducción de la TDT, se planteó una mirada cuantitativa que permitiera medir las tendencias principales de este fenómeno (Li, 2014).

En la metodología cuantitativa, el análisis de datos se realiza a través de las variables que reflejan los conceptos previos (Corbetta, 2007). En este estudio se desarrolló y validó un cuestionario autoadministrado que incorporó las siguientes secciones (puede consultarse en extenso en el Anexo 1):

- Datos generales: sexo y edad.
- Disponibilidad de tecnologías digitales en el hogar: televisión, radio, teléfono celular y fijo, computadora, Tablet, consola de videojuegos y conexión a Internet (banda ancha fija o móvil, así como las compañías proveedoras del servicio).
- Acceso a la televisión digital terrestre: número y tipo de televisores en el hogar; tipo de señal que recibe; conocimiento sobre la TDT; acceso a la TDT; tipo de aparato de conexión a la TDT; razones por las que aún no tiene acceso (si aplican).
- Percepción del apagón analógico: conocimiento sobre el tema; conocimiento sobre los derechos que brinda la TDT; percepciones sobre los beneficios y afectaciones que conlleva la transición; evaluación del papel del gobierno federal para la transición a la TDT.
- Hábitos de consumo de la televisión abierta, de paga y por Internet: canales que consume con mayor frecuencia, géneros y plataformas digitales por las que navega en su televisión.
- Nivel socioeconómico. Integrado por 8 preguntas (indicadores) sobre infraestructura básica, sanitaria, práctica, acceso a servicios y educación.

Con respecto al cálculo del nivel socioeconómico se tomaron como referencia las preguntas y el procedimiento propuesto por el Instituto de Investigaciones Sociales. En este sentido, la ventaja de la encuesta es que “permite identificar conocimientos, creencias, actitudes, valores y comportamientos basados en la información de los encuestados” (Gunter, 2002, p. 214). El objetivo fue identificar las características de la transición provocada por el apagón analógico y sus efectos en el acceso y uso de la Televisión Digital Terrestre.

La intención fue conocer en primera instancia, cómo se ha adaptado la población de la Ciudad de México, a este cambio -en términos de hábitos y prácticas de consumo de contenidos audiovisuales-, así como identificar la incidencia de las políticas implementadas por el gobierno mexicano en la introducción de la TDT.

4.2 Datos técnicos del levantamiento

Éste es un estudio de corte no probabilístico, que utilizó una técnica de muestreo incidental de 1 200 personas participantes, que respondieron el cuestionario de manera voluntaria a través de un equipo de encuestadores que se ubicó en 25 puntos de la Ciudad de México (ver Tabla 1).

Tabla 1. Tamaño de la muestra y nivel de confianza por estrato

Nivel de estratificación	Número de cuestionarios*	Margen de error (95% N.C.) *
Ciudad de México	1,200	+/- 2%

*Cálculos obtenidos aplicando el programa Epidat.

Fuente: Elaboración propia

Para determinar los puntos de aplicación se localizaron espacios públicos como parques o áreas de movimiento comercial, donde a partir de un cartel informativo se invitaba a las personas a contestar la encuesta. Estos 25 puntos se seleccionaron procurando tener una diversidad de zonas socioeconómicas de la Ciudad de México. Para ello, se tomó como referencia la información del Consejo Nacional de Población (CONAPO), en específico, la base de datos del “Índice de marginación por AGEB urbana 2000-2010”, que contiene el listado total de AGEB, por localidad y delegación de la Ciudad de México, clasificándolas según su nivel de marginación (muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto).

Un área geostadística básica (AGEB) es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es principalmente habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera, y sólo son asignadas dentro de las localidades urbanas. A través del listado total de AGEB, empleando el programa SPSS y la función de Muestras complejas, se seleccionaron de manera aleatoria 5 AGEB por nivel de marginación; posteriormente se localizaron a través de un cruce de información con el número de manzana, el nombre de la colonia y la sección electoral del INE. En la práctica, se realizaron diversas sustituciones, hasta encontrar lugares propicios para el equipo de encuestadores, quienes estuvieron trabajando en el levantamiento de julio 2016 a marzo del 2017.

Es importante señalar que estos resultados tienen una limitación significativa en cuanto a su naturaleza probabilística, no obstante, constituyen una fuente valiosa para observar desde una mirada general el panorama de la implementación de la TDT en la Ciudad de México. Las estadísticas brindadas se corroboran con lo encontrado en la literatura revisada y expuesta previamente. Una de sus principales

aportaciones, es brindar datos de referencia que no han sido proporcionados por las propias instituciones gubernamentales competentes en la materia (Instituto Federal de Telecomunicaciones, Secretaría de Comunicaciones y Transportes). Por lo tanto, esta aportación puede considerarse un punto de partida para un análisis de mayor envergadura.

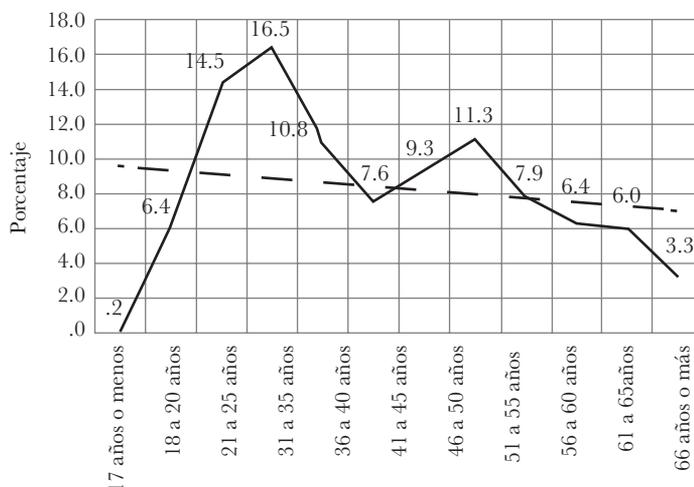
4.3. Resultados

A continuación, se presentan los resultados descriptivos y los cruces que se realizaron a partir del Nivel Socioeconómico de los participantes. Los datos se organizaron según el orden presente en la encuesta: 1) datos generales; 2) disponibilidad de tecnologías digitales en el hogar; 3) acceso a la Televisión Digital Terrestre; 4) percepción del apagón analógico y 5) hábitos de consumo de la televisión abierta y de paga, y por Internet.

4.3.1 Datos generales

En el caso de los encuestados, el 49% fueron mujeres y el 51% fueron hombres, asimismo la edad de los entrevistados osciló entre los 17 y los 66 años. Esta distribución es consistente con la poblacional y refleja la diversidad de perspectivas de las personas que participaron en este estudio.

Figura 1. Distribución por edad

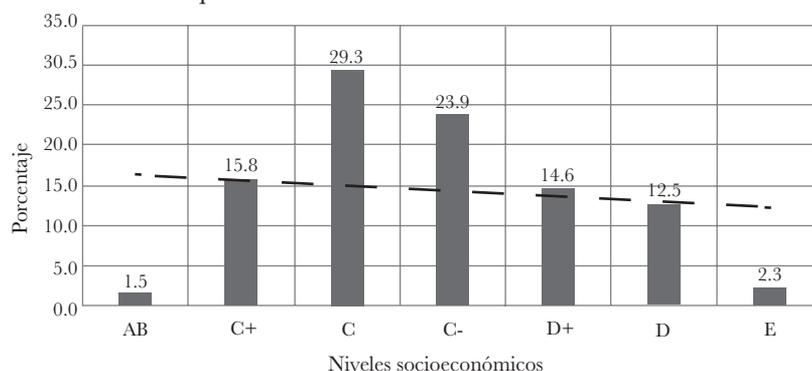


Fuente: Elaboración propia.

La condición de edad, cuya media está en los 27 años, resultó significativa para constatar si se ve reflejada una cultura convergente y participativa, en la que los medios de comunicación comparten el protagonismo con audiencias activas (Jenkins, 2006).

En el caso del nivel socioeconómico, gráfica 2 demuestra que los estratos de intermedios C y C-, aglutinan casi a la mitad de los participantes (el nivel C con 29.3%, y en segundo término, el C- con 23.9 %). Los grupos con menor y mayor nivel socioeconómico, estuvieron poco presentes.

Figura 2. Distribución por nivel socioeconómico



Fuente: Elaboración propia.

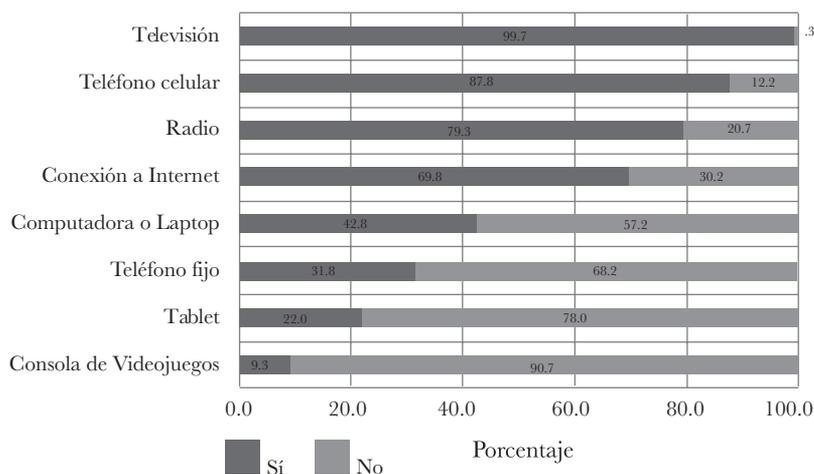
4.3.2 Disponibilidad de tecnologías digitales en el hogar

En lo referente a la disponibilidad de tecnologías de información y comunicación en el hogar, un alto porcentaje de la población encuestada cuenta con televisión, teléfono celular, radio, conexión a Internet, así como computadora o laptop. Asimismo, es notorio que los servicios de telefonía fija aparentemente tienen una tendencia a la baja, aunque, por otra parte, se incrementa el porcentaje de la población que tiene acceso a Internet (proporcionado en su mayoría por Telmex).

La televisión se mantiene como un referente clave para el visionado de contenidos audiovisuales. Aunque algunos autores se refieren a una nueva fase de este medio, que pivota sobre un modelo mixto *online* y *offline*, como la “era del post-broadcasting” (Guerrero, 2018). Podemos constatar que es la metamorfosis derivada de su fusión con internet y con otra diversidad de pantallas es significativa, por ejemplo, algunos estudios apuntan que más del 60% de quienes consumen contenidos online usan de modo habitual una segunda pantalla durante el visionado (Guerrero, 2018, p. 1236).

Al realizar los cruces por nivel socioeconómico que figuran en la Tabla 2, los resultados muestran que existen ciertas Tecnologías de Información y Comunicación que están presentes en casi la totalidad de los hogares de la Ciudad de México, sin importar el nivel socioeconómico: en primer lugar destaca la televisión (99.7%), seguido del teléfono celular (87.8%) y la radio (79.3%).

Figura 3. Acceso a Tecnologías de Información y Comunicación



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto la computadora e Internet son dos tecnologías que muestran una tendencia interesante en cuanto a su distribución por nivel socioeconómico, ya que son los estratos más altos, quienes también logran tener mayor acceso. Por otra parte, el teléfono celular muestra más bien una tendencia de acceso homogénea entre casi todos los niveles socioeconómicos, con excepción del E, el estrato más bajo (ver Tabla 2).

Tabla 2. Disponibilidad de Tecnologías por Nivel socioeconómico

NSE	TIC							
	Conexión a Internet	Computadora o Laptop	Televisión	Radio	Teléfono celular	Teléfono fijo	Tableta	Consola de videojuegos
AB	96.7%	76.7%	100.0%	65.0%	81.7%	46.7%	45.0%	31.7%

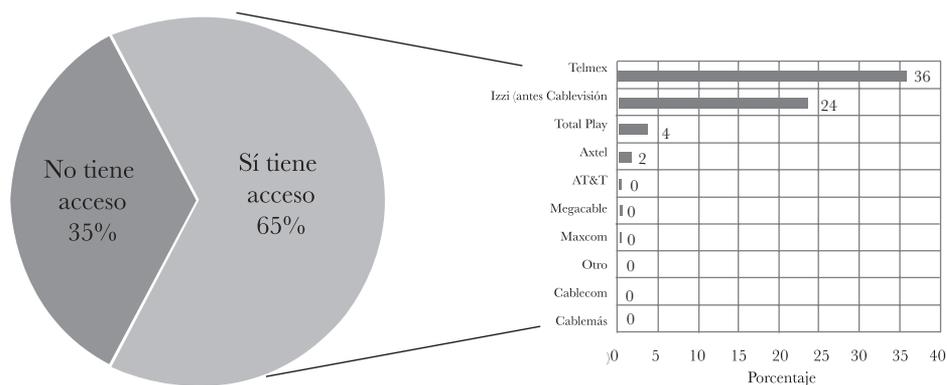
C+	97.1%	67.5%	100.0%	72.3%	93.2%	37.3%	36.3%	23.5%
C	92.9%	56.0%	99.7%	73.0%	89.6%	40.1%	23.7%	11.7%
C-	78.5%	48.1%	99.1%	77.9%	96.2%	38.0%	20.5%	6.0%
D+	37.4%	16.5%	100.0%	93.9%	83.5%	24.3%	20.0%	1.7%
D	12.2%	4.9%	100.0%	86.6%	75.6%	6.2%	6.1%	0%
E	0%	0%	100.0%	100.0%	38.5%	0%	0%	0%
Total	69.8%	42.8%	99.7%	79.3%	87.8%	31.8%	22.0%	9.3%

No suma 100% debido a que sólo se incluye la opción de respuesta sí.

Fuente: Elaboración propia

En la Ciudad de México, el principal operador para el acceso a la banda ancha fija continúa siendo Telmex (36%). Aunque ya es notoria la figura de otras empresas como Izzi (antes Cablevisión) (24%), los datos muestran que continúan los esquemas del operador predominante (Figura 4).

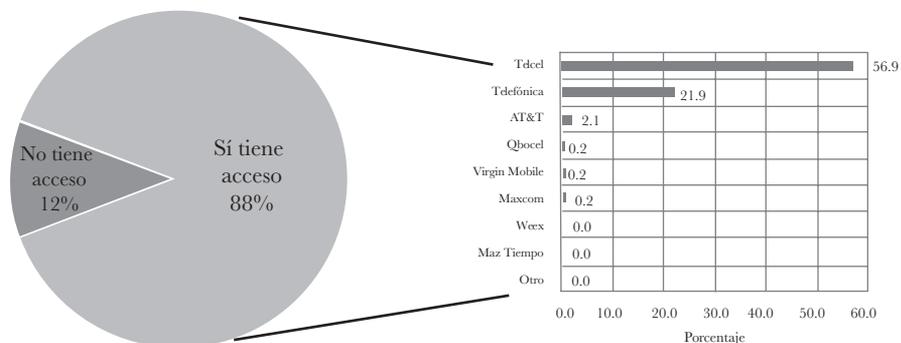
Figura 4. Acceso a banda ancha fija



Fuente: Elaboración propia.

Es importante señalar que el acceso a Internet de la mayoría de la población encuestada se incrementa a través del uso de un teléfono celular con banda ancha móvil. Los resultados generales de la encuesta muestran que Telcel sigue siendo el operador preponderante al momento de acceder a este servicio (57%), en segundo lugar, se encuentra Movistar, de Telefónica (Figura 5).

Figura 5. Acceso a banda ancha móvil



Fuente: Elaboración propia.

Los cruces por nivel socioeconómico que se detallan en la Tabla 3 muestran que el acceso a la banda ancha móvil está concentrado entre aquellos con el estrato más alto (AB, 30%). Por otra parte, es más frecuente el uso de conexiones de banda ancha fija.

Tabla 3. Acceso a Internet según nivel socioeconómico

NSE	Tiene acceso a Internet desde un dispositivo móvil (banda ancha móvil)	Tiene acceso a Internet en mi hogar a través de un módem (banda ancha fija)
AB	30.0%	95.0%
C+	16.4%	93.9%
C	12.5%	88.5%
C-	12.3%	74.0%
D+	6.1%	34.8%
D	8.5%	3.7%
E	0%	0%
Total	11.6%	65.5%

No suma 100% debido a que sólo se incluye la opción de respuesta sí.

Fuente: Elaboración propia

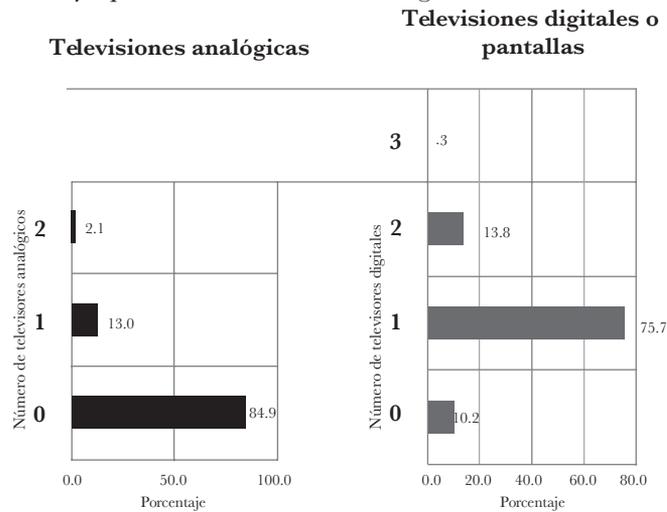
Algunos autores como Evens y Donders (2016), indican que las plataformas de distribución, tanto predominantes como emergentes, ahora se están maniobrando en el corazón del mercado, controlando el acceso y agrupando la programación a consumidores que están encerrados mediante estrategias de cuádruple play

(televisión, Internet, telefonía fija y móvil). Los datos sobre el acceso a las TIC son vitales para comprender su impacto en las estructuras de poder dentro de los ecosistemas audiovisuales nacionales.

4.3.3 Acceso a la Televisión Digital Terrestre

En el caso específico de la transición a la Televisión Digital Terrestre, el uso de televisores analógicos cada vez es más reducido, como se observa en la Figura 6.

Figura 6. Número y tipo de televisiones en el hogar

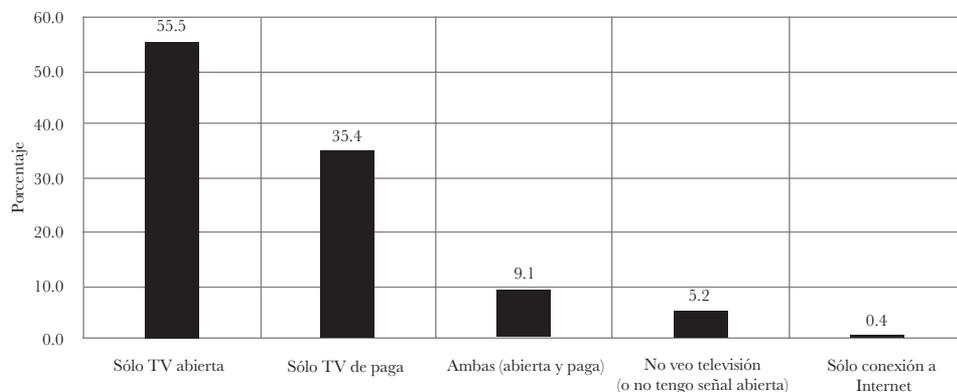


Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, el uso de pantallas digitales se ha incrementado como se observa en esta misma Figura. Los resultados cruce por nivel socioeconómico indican que los primeros en realizar esta transición a las televisiones digitales o pantallas son los del estrato muy alto (AB) y alto (C+), es decir, aquellos que tienen más posibilidades adquisitivas para comprar estos nuevos receptores.

Asimismo, la mayoría de los encuestados cuenta con señal de televisión abierta, pero al mismo tiempo la señal de televisión de paga se consolida como la segunda opción a partir de lo observado (Figura 7).

Figura 7. Tipo de señal en el hogar



Fuente: Elaboración propia.

Existe una apropiación interesante de las señales de televisión, según el nivel socioeconómico de los encuestados. En la Tabla 4 puede verse cómo se incrementa el acceso a la televisión abierta conforme decrece el nivel socioeconómico y por otra parte, la relación inversa: cómo se incrementa la televisión de paga, conforme se eleva también este nivel. En todos los casos, cabe destacar que el uso de la televisión a través de una conexión a Internet aún es casi inexistente.

Tabla 4. Tipo de señal de televisión según nivel de marginación

NSE	¿Con qué tipo de señal cuenta?			
	Sólo TV abierta	Sólo TV de paga	Ambas (abierta y paga)	Sólo conexión a Internet
AB	15.0%	68.3%	10.0%	0%
C+	20.9%	64.6%	5.8%	0%
C	44.5%	45.8%	4.2%	1.0%
C-	53.6%	38.3%	2.1%	0%
D+	87.8%	10.4%	0%	0%
D	87.8%	0%	0%	0%
E	100.0%	0%	0%	0%
Total	55.5%	35.4%	2.8%	.4%

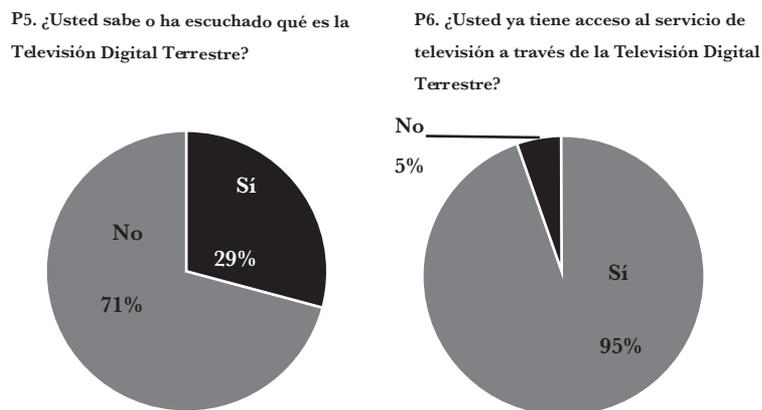
No suma 100% debido a que sólo se incluye la opción de respuesta sí.

Fuente: Elaboración propia

En lo relacionado con la información sobre la transición a la Televisión Digital Terrestre, se observó un desconocimiento respecto a este cambio (Figura 8), pero después de explicarles las características de la TDT, los encuestados en su mayoría expresaron que cuentan con acceso a este servicio. En la entrevista realizada para aplicar el cuestionario, después de interrogar al encuestado sobre el conocimiento del término Televisión Digital Terrestre (TDT) se le explicaba en qué consistía y sus características; posteriormente debía señalar si ya había transitado a este nuevo sistema.

Este desconocimiento de los términos técnicos para nombrar al apagón analógico, se deben en parte a la falta de precisión con la que se anunció la transición desde el Gobierno Federal o en el propio Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), ya que la difusión de este hecho se efectuó ponderando la adquisición de decodificadores para no quedarse sin la señal de la televisión.

Figura 8. Conocimiento y acceso a la Televisión Digital Terrestre



Fuente: Elaboración propia.

Al observar los resultados según el nivel socioeconómico, no existieron diferencias significativas en cuanto a las tendencias de conocimiento y acceso a este nuevo sistema de transmisión de la televisión, lo cual indica que el desconocimiento fue generalizado, pero el cambio se implementó sustancialmente en todos los hogares, sin importar su condición socioeconómica.

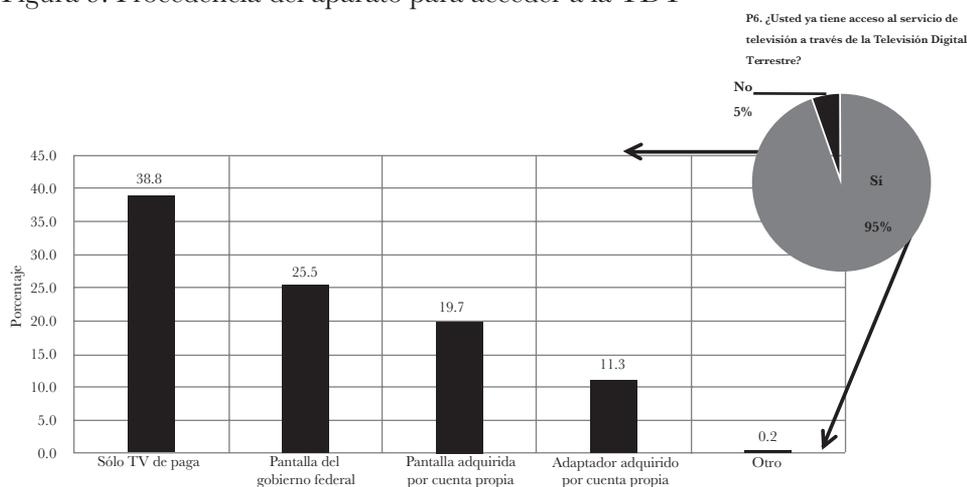
El acceso a la TDT resulta relevante no sólo por el aspecto de la infraestructura, sino por su impacto de muchos otros sectores. Evens y Donders (2016) argumentan que:

[...] la relevancia de la distribución televisiva no es solo de naturaleza económica, sino que se extiende a lo social y cultural, afectando la diversidad

de contenidos y la ciudadanía cultural. Como el valor del contenido depende crucialmente de su distribución y el valor de la distribución depende de la programación que lleva, el contenido y la infraestructura están altamente interconectados (p. 661).

Otro hallazgo significativo fue que los encuestados señalaron que la pantalla que utilizan fue proporcionada por el gobierno federal (25.5%), aunque por otra parte, es preciso señalar que otro número significativo de personas adquirió las pantallas por cuenta propia (19.7%), así como el adaptador, en el caso de los aparatos analógicos (11.3%).

Figura 9. Procedencia del aparato para acceder a la TDT



Fuente: Elaboración propia.

Las personas encuestadas en un nivel socioeconómico bajo y muy bajo, es decir, que contaban con las menores posibilidades económicas para la adquisición de aparatos por cuenta propia, son quienes más reportaron haberse visto beneficiadas por las pantallas otorgadas por el Gobierno Federal, como parte de la política pública de transición a la TDT (Tabla 5). Estos resultados también muestran que aquellos que tienen el nivel socioeconómico más alto (AB y C+) son los que menos resintieron la transición a la TDT, ya que debido a contar con señal de televisión de paga, no requirieron adaptador o una nueva pantalla.

Tabla 5. Aparato para acceder a la TDT, según nivel socioeconómico

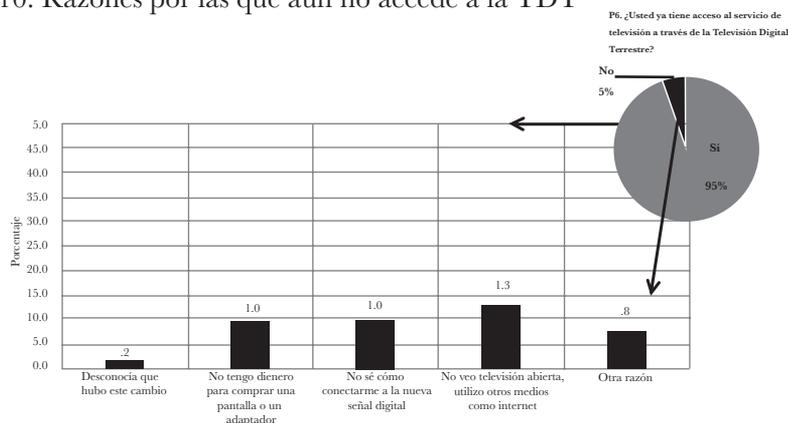
NSE	Pantalla del Gobierno Federal	Pantalla adquirida por cuenta propia	Adaptador comprado por cuenta propia	No requerido. Tengo TV de paga
AB	3.3%	8.3%	5.0%	76.7%
C+	1.0%	17.0%	5.5%	67.8%
C	4.9%	27.6%	13.0%	49.7%
C-	12.8%	24.7%	14.0%	42.6%
D+	52.2%	14.8%	17.4%	13.9%
D	86.6%	6.1%	4.9%	1.2%
E	100.0%	0%	0%	0%
Total	25.5%	19.7%	11.3%	38.8%

No suma 100% debido a que sólo se incluye la opción de respuesta sí.

Fuente: Elaboración propia

Respecto del bajo porcentaje de usuarios que aún no tienen acceso a la TDT (5%), las razones por las cuales no lograron la transición se encuentran las relacionadas particularmente con el desconocimiento del cambio, la imposibilidad de adquirir una pantalla, así como la carencia de habilidades tecnológicas, pero ante todo, es importante remarcar que en algunos casos, para ver programas televisivos ahora se está utilizando Internet, por lo que es notable que se ha convertido en una variable con un mayor número de adeptos como se observa a partir de los resultados obtenidos (Figura 10).

Figura 10. Razones por las que aún no accede a la TDT



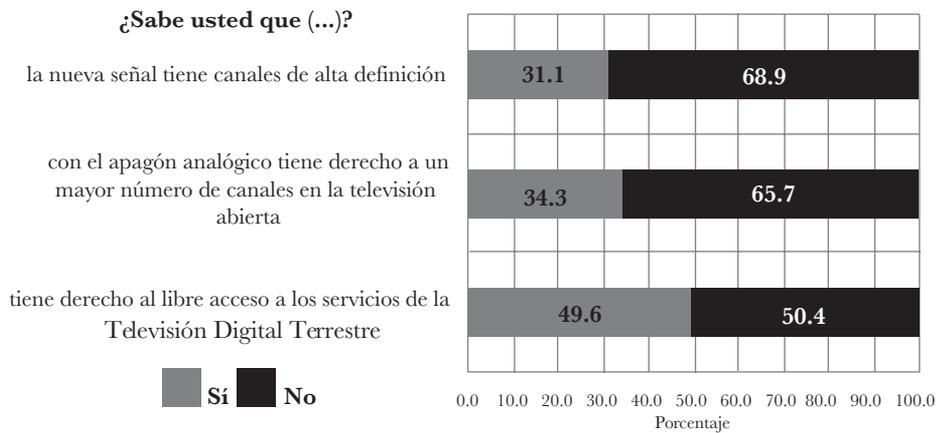
Fuente: Elaboración propia.

Entre los niveles socioeconómicos medios y bajos, es decir, las clases sociales acomodadas y con carencias en un nivel moderado, la principal falta de acceso se relacionó con las habilidades para solventar los problemas de conexión. Sin embargo, en términos generales no se observaron diferencias significativas.

4.3.4 Percepción del apagón analógico

En lo referente al conocimiento sobre el proceso del apagón analógico, se percibió una falta de información sobre los temas relacionadas con la transición y sus características principales relacionadas con el libre acceso a los servicios y a un mayor número de canales de alta definición en televisión abierta, como queda expresado en la Figura 11:

Figura 11. Conocimiento de beneficios del apagón analógico

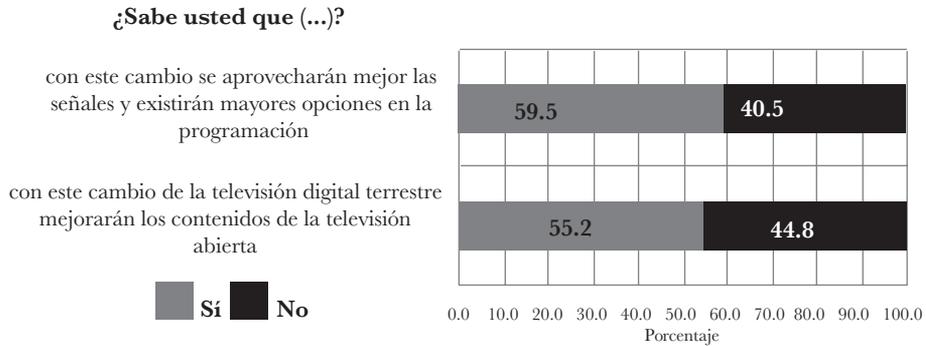


Fuente: Elaboración propia.

En un primer momento, a partir de la gráfica anterior es posible señalar que existió desconocimiento sobre el número de canales que podía proporcionar el servicio de Televisión Digital Terrestre, pero lo que sí queda más claro, es que de acuerdo a la opinión de los encuestados, se trata de un servicio de libre acceso, donde la percepción de la mayoría consiste en que permitirá el mayor aprovechamiento de las señales y una mejora en los contenidos de la televisión abierta.

En cuanto a los cruces por nivel socioeconómico, no existieron diferencias significativas en estas percepciones, lo cual indicó que se trata igualmente de una tendencia hacia el desconocimiento del cambio efectuado y una opinión dividida en cuanto a las mejoras que podría conllevar esta transición.

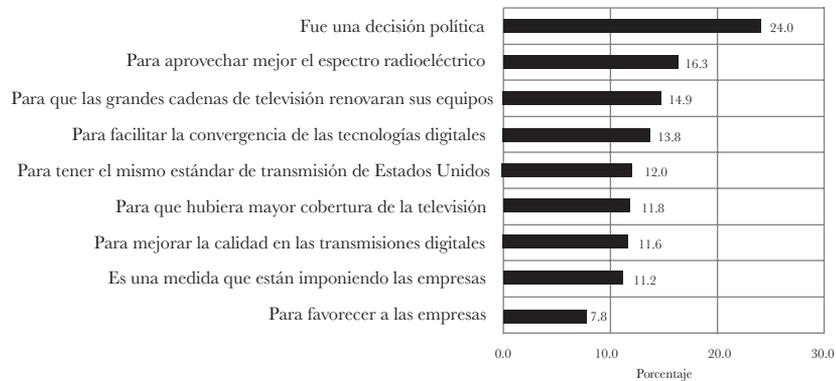
Figura 12. Percepciones respecto al apagón analógico



Fuente: Elaboración propia.

La percepción general de que los servicios de Televisión Digital Terrestre podían permitir mayor acceso y pluralidad, no evitó que persistiera la opinión de que este cambio fue particularmente una decisión política, y que en determinado momento este cambio tendió a facilitar un mejor aprovechamiento del espacio radioeléctrico y apoyar la renovación de los equipos de las cadenas de televisión.

Figura 13. Percepciones respecto al principal motivo para que se llevara a cabo el apagón analógico

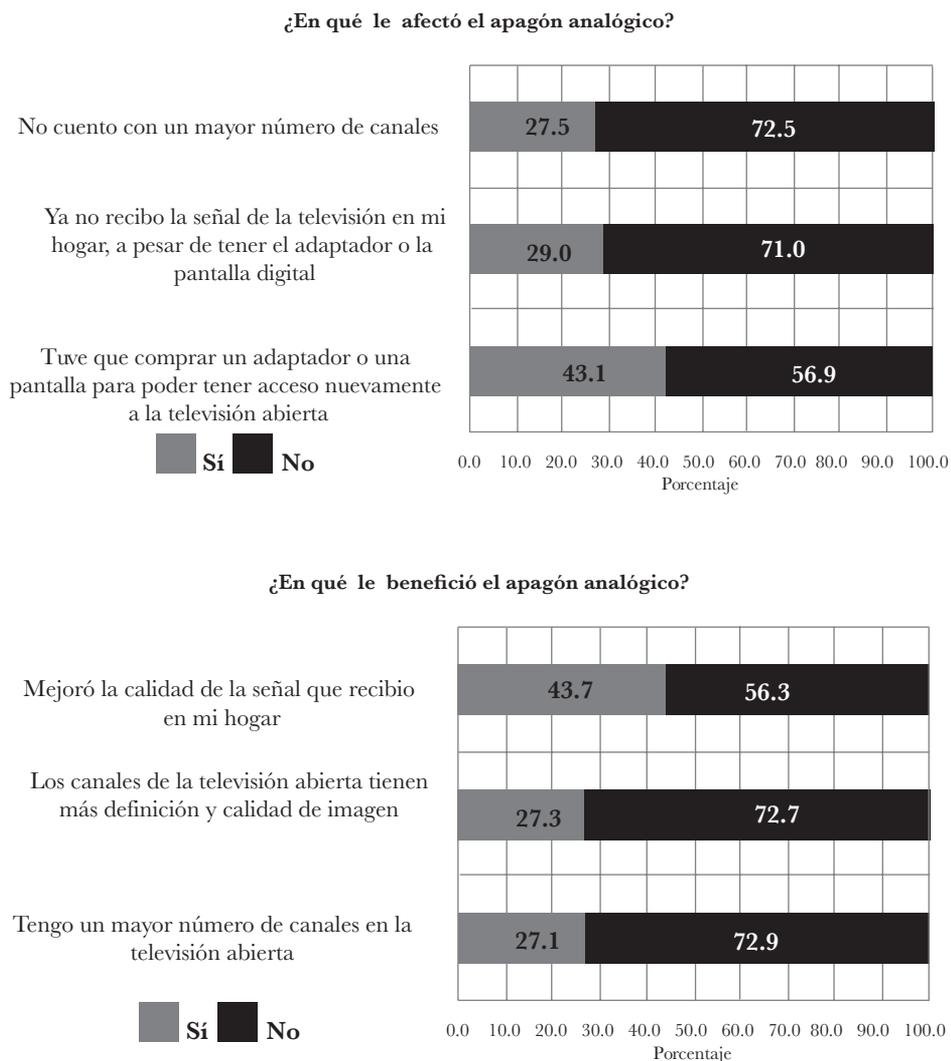


Fuente: Elaboración propia.

La percepción de que este cambio fue una decisión política es más notoria entre el estrato socioeconómico muy bajo, esto es, entre aquellos que se vieron más vulnerables al momento de realizarse este apagón analógico. Sin embargo, a pesar de que en un principio existió la idea de que con la TDT habría mayor pluralidad de

programación, también se observó que por el momento los beneficios relacionados con el número de canales y la calidad en las señales digitales son cuestionados de manera negativa por la mayoría de los encuestados (Figura 14).

Figura 14. Percepción de perjuicios y beneficios del apagón analógico



Fuente: Elaboración propia.

Los cruces por nivel de socioeconómico muestran que los estratos más bajos (D y E) son quienes percibieron los mayores beneficios del apagón analógico. Entre los demás niveles, esta percepción de perjuicios y beneficios tiende a inclinarse hacia los perjuicios, sobre todo entre los niveles medios (C- y D+).

Tabla 6. Percepción de perjuicios y beneficios según el nivel socioeconómico

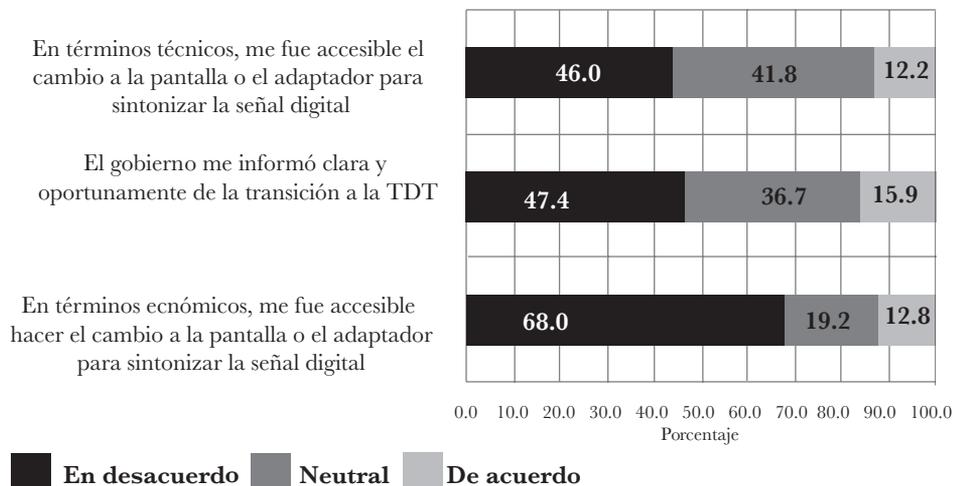
NSE	Perjuicios			Beneficios		
	Tuve que comprar un adaptador o una pantalla para poder tener acceso nuevamente a la televisión abierta	Ya no recibo la señal de la televisión abierta en mi hogar, a pesar de tener el adaptador o la pantalla digital	No cuento con un mayor número de canales	Tengo un mayor número de canales en la televisión abierta	Los canales de la televisión abierta tienen más definición y calidad de imagen	Mejoró la calidad de la señal que recibo en mi hogar
AB	30.0%	36.7%	31.7%	31.7%	31.7%	35.0%
C+	34.1%	42.1%	23.2%	34.4%	27.0%	36.0%
C	38.5%	37.5%	23.7%	34.4%	21.9%	41.4%
C-	48.9%	33.2%	17.0%	24.3%	27.2%	48.1%
D+	53.0%	7.8%	39.1%	20.0%	28.7%	51.3%
D	46.3%	12.2%	41.5%	15.9%	31.7%	46.3%
E	30.8%	7.7%	61.5%	15.4%	61.5%	23.1%
Total	43.1%	29.0%	27.5%	27.1%	27.3%	43.7%

No suma 100% debido a que sólo se incluye la opción de respuesta seleccionada

Fuente: Elaboración propia

Al valorar en una escala de acuerdo y desacuerdo algunos aspectos sobre la transición a la TDT, se observó que casi la totalidad de los encuestados manifestaron que no les fue tan accesible el cambio a la pantalla o el comprar un adaptador. En este mismo sentido, también se valoró en desacuerdo el hecho de que existiera información clara y oportuna sobre el cambio. Entre los aspectos más destacados, predomina la percepción de que el cambio no fue fácil en términos económicos.

Figura 15. Percepción de perjuicios y beneficios del apagón analógico

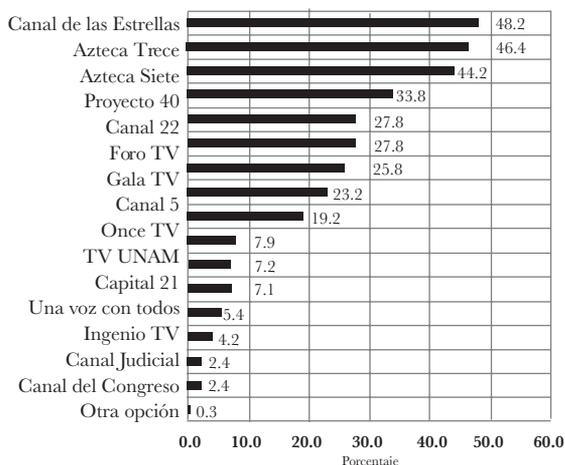


Fuente: Elaboración propia.

4.3.5 Hábitos de consumo de la televisión abierta, de paga y por Internet

En lo relacionado a los hábitos de consumo, la programación de la televisión abierta (con un 55,5% de las preferencias generales), se encuentra por encima de la televisión de paga (que tiene un 35,4% en total).

Figura 16. Canales de TV abierta que ve con más frecuencia

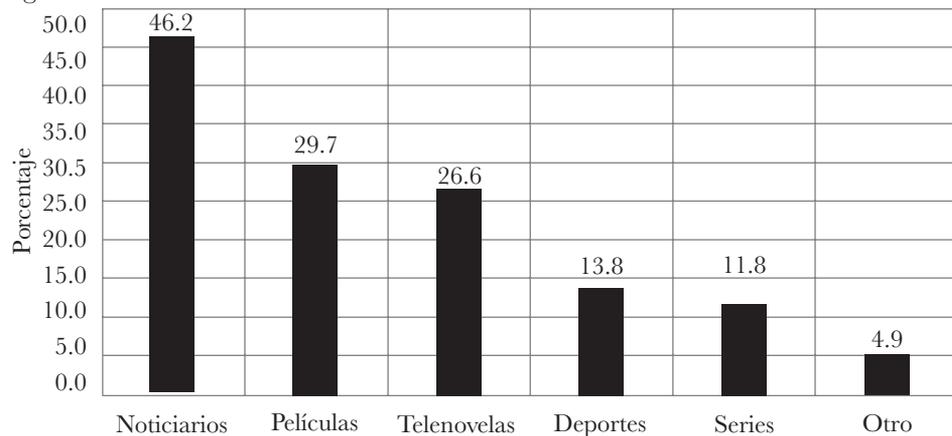


Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, puede afirmarse que los canales de televisión abierta son los más vistos por la población de la Ciudad de México. Los primeros lugares de visionado los ocupan canales de televisión comercial, como el Canal de las Estrellas, Azteca 13 y Azteca 7, aunque cabe resaltar el caso de Canal 11. En este sentido, en lo que respecta al nivel socioeconómico, no existen diferencias significativas con los resultados generales, por lo que puede plantearse como una tendencia a nivel general que los canales de producción privados tengan mayor popularidad que los medios públicos.

Entre los géneros televisivos más vistos por los encuestados en la televisión abierta, se encuentran los noticiarios, las películas y las telenovelas. El resultado anterior muestra cuáles son los principales contenidos que buscan las audiencias de la televisión abierta. Igual que en el rubro anterior, las diferencias por nivel socioeconómico no presentan variaciones significativas.

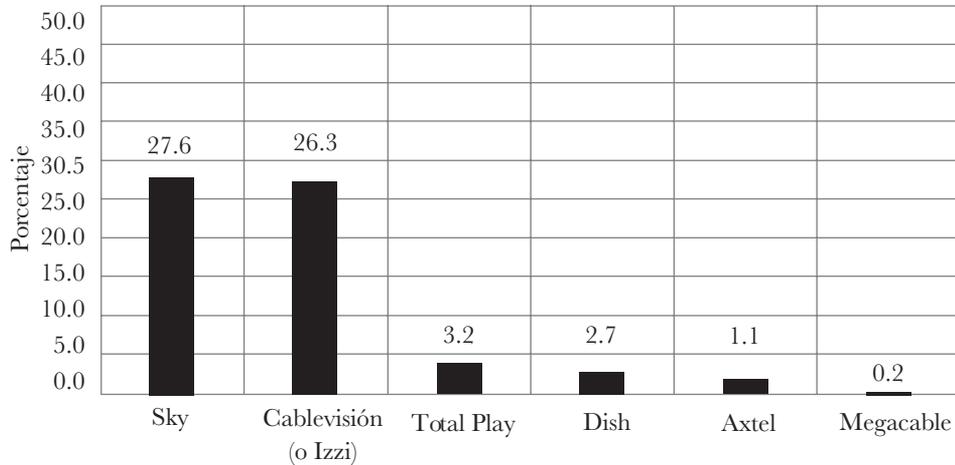
Figura 17. Géneros más frecuentes en la TV abierta



Fuente: Elaboración propia.

En el caso de los hábitos de consumo de la televisión de paga, los servicios de Sky e Izzi dominan este ámbito superando ampliamente a Total Play o Dish (Figura 18). Una de las razones más importantes para contratar estos servicios está relacionada con la mala recepción de televisión abierta, por encima de la opción de contar con mayor número de contenidos (Figura 19).

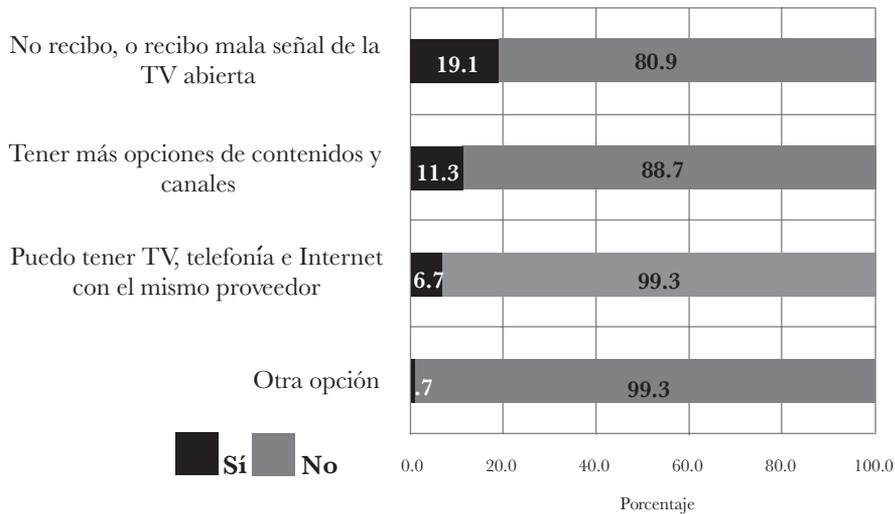
Figura 18. Proveedores de acceso a la TV paga



Fuente: Elaboración propia.

Los cruces de resultados de los operadores que brindan el servicio de televisión de paga, respecto al nivel socioeconómico, muestran que los estratos altos y medios tienen acceso a la televisión de paga en su mayoría. De éstos, el nivel con mayor solvencia económica (AB), tiene contratado este tipo de conexión en su mayoría y tiene la más alta percepción respecto a las deficiencias de la señal de televisión abierta.

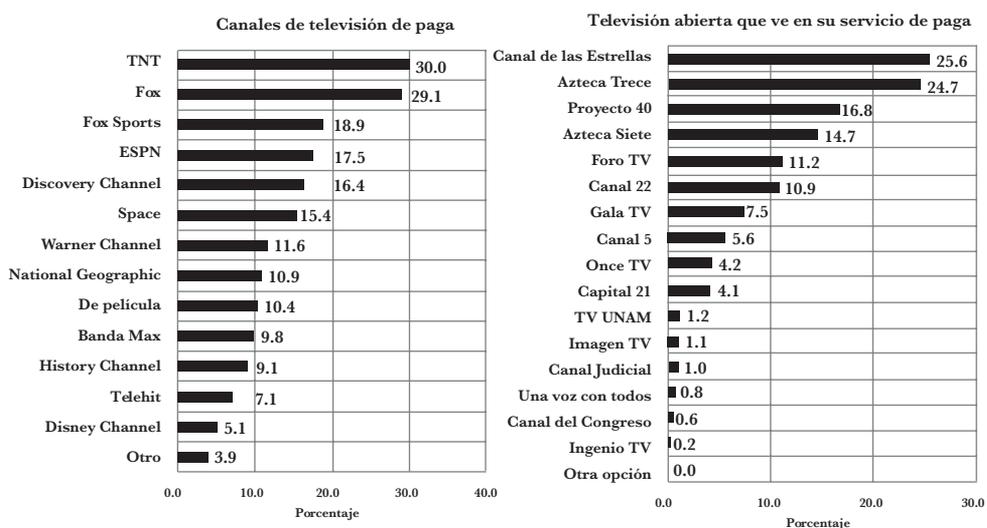
Figura 19. Razones para contratar TV de paga



Fuente: Elaboración propia.

Respecto a los canales de preferencia en los servicios de televisión de paga, TNT y Fox son los más vistos, junto con los canales deportivos Fox Sports y ESPN, así como Discovery Channel y Space. Asimismo, es preciso señalar que hay pocas variaciones en las preferencias de consumo de los canales de televisión abierta, los cuales también tienen una alta demanda en la televisión de paga (Figura 20). Tampoco se identificaron diferencias significativas al hacer el cruce por nivel de socioeconómico.

Figura 20. Canales que usted ve con más frecuencia en su servicio de televisión de paga

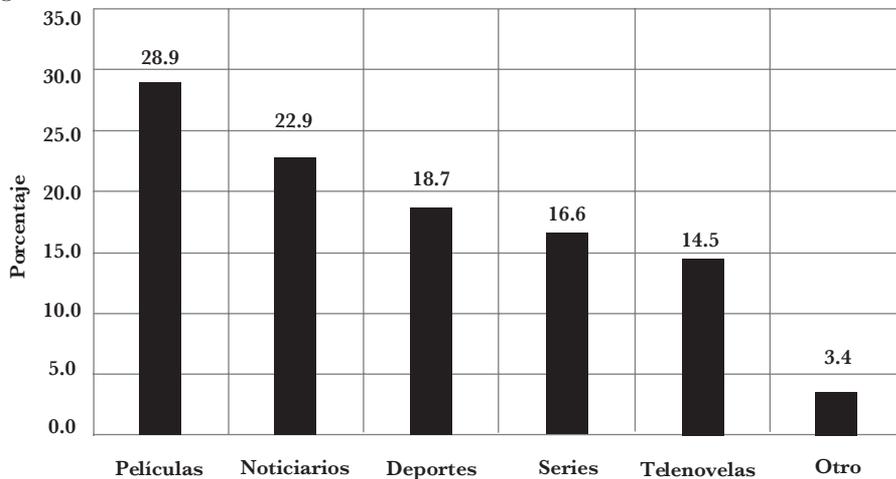


Fuente: Elaboración propia.

Con respecto a los géneros más vistos en la televisión de paga, existen algunas variaciones con respecto a la televisión abierta. Por ejemplo, las películas son los contenidos preferidos, por encima de los noticiarios y los eventos deportivos, aunque cabe señalar que las series de televisión y las telenovelas también cuentan con un peso específico en las preferencias. Con este resultado es posible identificar también el sentido general que las audiencias atribuyen a la televisión abierta y de paga: la primera para proveerse de elementos informativos (noticiarios) y la segunda más orientada directamente al entretenimiento (películas) (Figura 21).

Esta tendencia se replica en los cruces por nivel socioeconómico. Entre aquellos que tienen acceso, puede decirse que estos géneros representan una tendencia general en las preferencias de consumo.

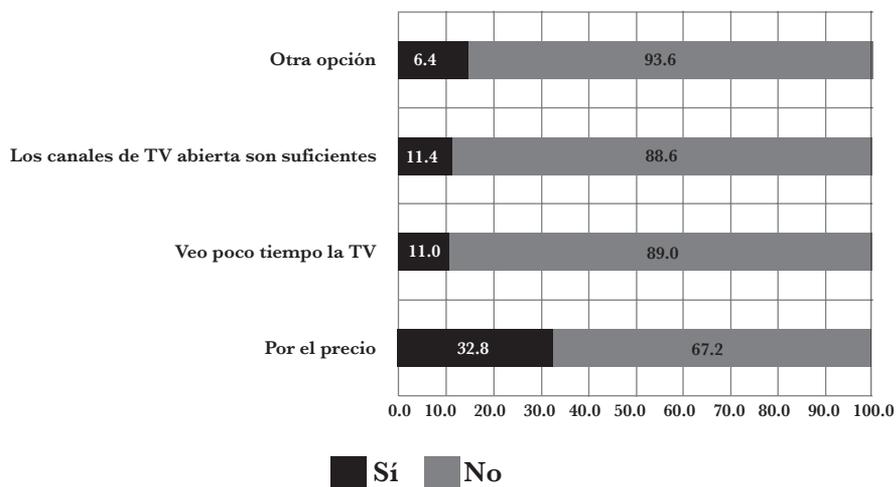
Figura 21. Géneros que usted ve con más frecuencia en su servicio de televisión de paga



Fuente: Elaboración propia.

Por último, se les preguntó cuáles eran las principales razones por las que no contrataron los servicios de televisión de paga: la falta de capacidades de pago es la primera opción de respuesta, aunque también argumentan que se debe a que los canales de televisión abierta son suficientes o porque ven pocas horas de televisión (Figura 22).

Figura 22. Razones por las que no contrató servicio de televisión de paga

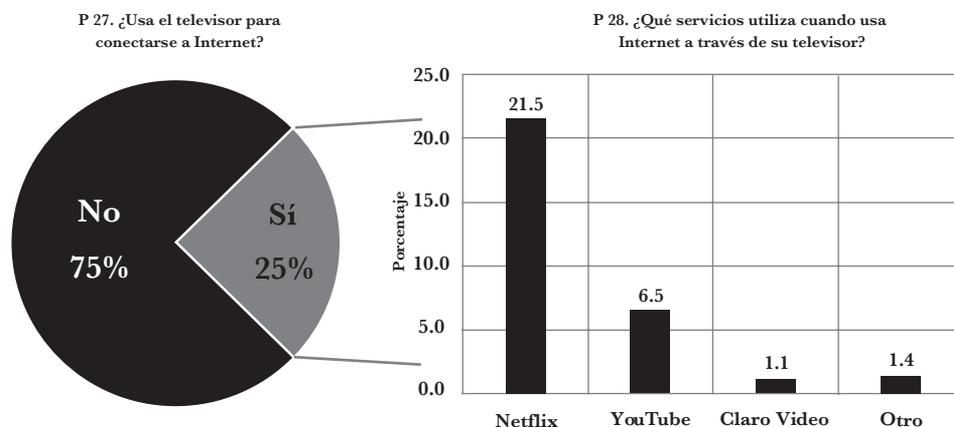


Fuente: Elaboración propia.

Igual que en las preguntas anteriores, estas tendencias se mantienen constantes si hacemos el cruce por nivel socioeconómico, dándonos una idea general de los hábitos de consumo de la televisión en la Ciudad de México. Esto puede deberse a que existe un sentido fuertemente arraigado a ciertas prácticas culturales, las cuales propician que estos hábitos sean constantes a pesar de los diferentes estratos del nivel socioeconómico.

Es importante señalar que el proceso de navegación en Internet para ver programas televisivos no es un hábito que se haya generalizado aún en la Ciudad de México, aunque sí es notorio que algunos servicios -particularmente- han consolidado su presencia en el consumo de contenidos audiovisuales (Figura 23).

Figura 23. Uso de televisión con Internet



Fuente: Elaboración propia.

El uso de la pantalla para navegar y conectarse a Internet, así como hacer uso de las diversas plataformas de contenidos bajo demanda, es incipiente aún en la Ciudad de México (25%). Los cruces por nivel de marginación muestran que esta práctica es casi exclusiva de los estratos más solventes, concentrándose casi en su totalidad en los grupos de marginación muy baja y baja.

En términos generales, los resultados de esta encuesta que se aplicó a algunos sectores de los habitantes de la Ciudad de México, permitió observar una serie de encrucijadas para el servicio público de la televisión mexicana. El proceso de la transición a los servicios de la Televisión Digital Terrestre se ha consolidado en la Ciudad de México, aunque es preciso señalar que las prácticas de consumo de contenidos (e incluso las mismas percepciones de los ciudadanos), muestran que no existe una expectativa de que este medio de comunicación mejore su programación,

tenga una mayor vinculación con el quehacer social, y/o con sus responsabilidades formativas e informativas que forman parte integral del servicio público (Martínez, Lucano, Pazmiño, 2017).

Conclusiones

A partir de lo expuesto en esta investigación, las intenciones iniciales de la introducción de los servicios de Televisión Digital Terrestre en México, utilizó el discurso global y generalizado acerca de las ventajas sobre el mejoramiento de la capacidad para lograr transmisiones en alta definición, extender la cobertura de la señal a bajo costo, así como también ofrecer equipos de recepción con mayor calidad, promover un entorno de diversidad, así como proporcionar una serie de aplicaciones móviles y portátiles en todo el territorio nacional. En este caso, la propuesta de mejorar los servicios de comunicación a partir del uso y aplicación de los servicios de TDT para desarrollar una integración nacional bajo la guía de la preservación del interés general, a través de esta revisión puede considerarse bastante limitada.

Las nociones iniciales referentes al despliegue técnico, la interoperabilidad entre las plataformas y oportunidades sobre los servicios de la televisión digital terrestre, es cuestionable utilizando los principios del Servicio Público. En este caso, a partir de los resultados de la encuesta, preceptos fundamentales como el servicio universal que es uno de los elementos integrales de la televisión pública, así como el acceso a contenidos con amplia diversidad en las diferentes plataformas a un precio accesible en el caso observado pueden ser cuestionadas.

Los procesos relacionados con el Apagón Analógico tienden a alterar las percepciones sobre el Servicio Público en lo que respecta a un acceso libre y democrático a los servicios televisivos. Por lo que, en ciertos casos, se incrementan las posibilidades de negocio de las empresas de televisión de paga dentro del proceso mercadotecnicización en los medios de comunicación, que enfatiza los procesos de privatización y concentración (Becerra y Wagner, 2018). Es notorio que el Apagón Analógico no necesariamente incrementa las posibilidades de acceso universal y tiene posibilidades de evitar las desigualdades sociales.

En un primer momento, la idea de que el Apagón Analógico a través de los servicios de la Televisión Digital Terrestre podía implicar beneficios y oportunidades tanto para los espectadores como para las empresas de medios de comunicación es cuestionable hasta el momento por sus limitadas aportaciones a los medios públicos y a la población con mayor nivel de marginación. Las oportunidades de innovación y crecimiento del Servicio Público de Radiodifusión en el contexto del apagón analógico y los servicios de la TDT todavía es un punto crítico a partir de las percepciones recabadas en este análisis.

En términos generales, al evaluar las estrategias políticas del Apagón Analógico en el caso mexicano, es notorio que se observa un desarrollo de nuevas posibilidades de acceso, así como nuevas posibilidades de interacción con los ciudadanos, y en general con las audiencias y/o usuarios en un entorno digital. Aunque también es preciso señalar, que los servicios TDT por sí mismos no generan una mayor movilidad y accesibilidad de forma universal para el espectador. El Servicio Público de Radiodifusión en un contexto de transición digital tiende a interactuar con una diversidad de proveedores de contenidos, donde los procesos de la ciudadanía digital y sus diferentes actividades se expanden en un mayor número de plataformas, lo que altera las posibilidades de la población al utilizar los servicios de la TDT.

Ante lo expuesto, se aprecia que el Servicio Público de Radiodifusión más allá de que su objetivo principal consista en generar una cobertura universal y un libre acceso a todos los servicios de la TDT, se desarrolla en un entorno digital en el que los servicios bajo demanda y el uso de dispositivos móviles genera diferencias y exclusiones. En este sentido, se requiere recuperar y utilizar para la construcción de una política de servicio público de medios de comunicación los preceptos planteados por McQuail (1992):

- 1) Compromiso con el servicio universal.
- 2) Diversidad y representatividad de los contenidos en términos políticos, sociales y culturales.
- 3) Responsabilidad democrática.
- 4) Elementos significativos de financiamiento público.
- 5) Objetivos sin fines de lucro.

El servicio público en México nunca se ha desarrollado, ni mucho menos consolidado, debido al entorno corporativo que predomina en los medios de comunicación en México, donde los intereses comerciales históricamente se han encontrado por encima los preceptos del servicio público y del interés general.

En esta transición a la TDT en la Ciudad de México, es posible señalar que se generan tensiones entre los principios del servicio público y los intereses del mercado de los medios de comunicación, donde no necesariamente predomina el interés general. El interés general en un contexto digital se enfrenta a una serie de complejidades referentes a la maximización de negocios en el mercado de medios de comunicación, la publicidad, la mercadotecnia, los dispositivos móviles de distribución de contenidos, el mercado de la programación televisiva y su infraestructura (cable, satélite, etcétera).

Es posible señalar que las oportunidades que representa la Televisión Digital Terrestre para mejorar el aprovechamiento del espacio radioeléctrico, desarrollar y estimular el sector audiovisual, abrir más opciones para el ingreso de un mayor

número de canales, así como la inclusión de servicios interactivos son notables. Sin embargo, todas estas posibilidades no se han consolidado ante una visión empresarial de los corporativos de medios de comunicación en México, los cuales se rigen por los principios del interés general al desarrollar estrategias de comercialización que tienen como principal misión competir por las audiencias y los ingresos de la publicidad en un sistema multicanal digital.

En este contexto, entre las principales aportaciones teóricas de este estudio, se observa que se están desarrollando una serie de contradicciones en un entorno digital donde las legislaciones de telecomunicaciones promueven la libre competencia con el discurso de crear mayores posibilidades de acceso a los servicios, pero donde la lógica del mercado provoca exclusiones, que limita el servicio universal y afecta el interés general. Asimismo, otro apunte importante de la investigación radica en exponer cómo el proceso de migración del sistema analógico al digital denominado como “Apagón Analógico”, incrementa las diferencias entre los medios públicos y los operadores de los servicios de TDT, de cable y satélite. La principal necesidad que este estudio propone para la agenda de investigación sobre el tema en un futuro implica no solamente en revisar y repensar el servicio público de radiodifusión en un entorno digital, sino la necesidad de que se apliquen sus principios fundamentales, sobre democracia e igualdad, en el acceso a los servicios de comunicación en el caso de México.

Sobre este punto, es importante señalar que la principal limitación del estudio consiste en que los resultados se ubican solamente a partir del caso de la Ciudad de México. En este sentido, los datos obtenidos sobre el fenómeno del apagón analógico y la introducción de la televisión digital terrestre no se pueden generalizar a todo el país. Sin embargo, aunque estos resultados se limiten a un universo con bajo nivel de marginación como el de la población de la Ciudad de México, en determinado momento, pueden servir como una referencia para permitir la continuidad de la discusión e investigación sobre el tema.

En un principio, se podría considerar que otra limitación del estudio es la falta de una revisión más amplia sobre las nuevas modalidades de consumo televisivo en un entorno digital. Aunque al mismo tiempo, esto implica, a partir de este estudio, algunas de las posibles líneas de investigación que se pueden desprender, son el análisis y la revisión de los procesos de interacción del consumo televisivo en un entorno digital. Algunos de los posibles temas a revisar en un futuro sobre el caso de la televisión digital terrestre están relacionados con los siguientes puntos:

1. Políticas y regulaciones basadas en el servicio público de radiodifusión.
2. Cambios del consumo televisivo en un entorno multipantalla.
3. La televisión y la diversidad de servicios audiovisuales en Internet.

4. Procesos de interacción social en un entorno de televisión móvil.
5. Modalidades de los servicios de video bajo demanda.

Las posibles líneas de acción sobre el estudio de las transformaciones de la televisión en un entorno digital, tienen oportunidad de identificar una variedad de procesos políticos, económicos, tecnológicos, sociales y sobre todo culturales. Particularmente, la relación de la televisión con Internet genera una relación complementaria donde posiblemente no se está dejando de ver televisión, sino que ahora se mira de diferente manera a través de los diversos dispositivos y plataformas, lo cual implica que se estén desarrollando nuevas prácticas y hábitos, tanto sociales y culturales.

En un entorno de convergencia digital en constante transformación, se requiere continuar con la exigencia de legislaciones sobre medios de comunicación y telecomunicaciones basadas en los principios del servicio universal, donde las libertades democráticas formen parte de las directrices de las políticas del sector. En el caso de los medios públicos, ante un panorama que empieza a ser dominado por servicios y plataformas de video bajo demanda, se requiere que más allá de adaptarse al mercado, ahora más que nunca sus actividades sirvan de contrapeso y de equilibrio a un sistema de comercialización de los medios de comunicación, que por lo regular antepone los intereses económicos sobre las libertades democráticas. De ahí la importancia de que surjan más trabajos para estudiar los procesos y políticas de comunicación y sus implicaciones con la sociedad en sus diferentes dimensiones.

Lista de referencias

- Ala-Fossi, M. (2016a). Fulfilling the public service remit in the post-broadcasting era: Does the medium still matter? *International Communication Gazette*. 78(4) 291–293 DOI: 10.1177/1748048516632159
- Ala-Fossi, M. (2016b). PSM Paradox with Net Neutrality. Technology and Institution in the Development of Public Service Media. En G. Ferrell y N. Yamamoto (eds.), *Crossing borders and boundaries in public service media* (pp. 47-61). Gotemburgo: Nordicom, Universidad de Gotemburgo.
- Ala-Fossi, M. y Lax, S. (2016). The short future of public broadcasting: Replacing digital terrestrial television with internet protocol? *International Communication Gazette*. 78(4) 365–382. DOI: 10.1177/1748048516632171
- Alva, A. R. (2015). *Telecomunicaciones y TIC en México*. Madrid: FCPyS-UNAM y Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.
- Álvarez, C. L. (2012). *Derecho de las Telecomunicaciones*. México: Fundalex, UNAM-Posgrado.

- Andersson, J. (2016). Public Service Broadcasting and Data-Driven Personalization: A View from Sweden. *Television and New Media*, 17(2), 124–141. DOI: 10.1177/1527476415616193
- Andrejevic, M. (2013). *Public service media utilities: rethinking search engines and social networking as public goods*. Media International Australia, 146, p. 123-132.
- Armstrong, M. (1997). Competition in Telecommunications, *Oxford Review of Economic Policy*, 13 (1), pp. 64-82.
- Arnanz, C. (2002). Negocios de televisión. *Transformaciones del valor en el modelo digital*. Barcelona: Gedisa.
- Bardoel, J. y d'Haenens, L. (2008). Public Service Broadcasting in Converging Media Modalities, *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies*, 14 (3), 351-360.
- Bardoel, J. y Ferrell, G. (2007). *From Public Service Broadcasting to Public Service Media. The Core Challenge*. En G. Ferrell y J. Bardoel (Eds.), *From Public Service Broadcasting to Public Service Media* (pp. 9-26). Göteborg: Nordicom, Göteborg University.
- Bardoel, J., d'Haenens L., Peeters, A. (2005). Defining Distinctiveness. In Search of Public Broadcasting Performance and Quality Criteria. En G. Ferrell y P. Jauert (Eds.) *Cultural Dilemmas in Public Service Broadcasting* (pp. 57-77). Göteborg: Nordicom, Göteborg University.
- Barker, C. (2004). *The Sage Dictionary of Cultural Studies*. Gran Bretaña: Sage Publications.
- Barnes, S., Botha, P. y Maharaj, B. (2016). Spectral occupation of TV broadcast bands: *Measurement and analysis*. *Measurement*, 93, 272-277. DOI <https://doi.org/10.1016/j.measurement.2016.07.020>
- Bates, B. J. (2016). PSM Going Global? Navigating the Trans Border Rights Minefield. En G. Ferrell y N. Yamamoto (eds.), *Crossing borders and boundaries in public service media* (pp. 215-227). Gotemburgo: Nordicom, Universidad de Gotemburgo.
- Becerra, M. y Wagner, C. (2018). Crisis of Representation and New Media Policies in Latin America. *Latin american Perspectives*, 45(220), 86–102. DOI: 10.1177/0094582X18766895
- Benkler, Y. (2000). From Consumers to Users: Shifting the Deeper Structures of Regulation Toward Sustainable Commons and User Access, *Federal Communications Law Journal*, 52 (3), 561-579.
- Bilić, P. y Švob-Đokić, N. (2016). The pendulum model of Croatian media policy: Digitalisation between public interests and market competition. *European Journal of Communication*, 31(5), 503–518. DOI: 10.1177/0267323116659976

- Biggam, R. (2015). The challenges for public policy of adjusting to a multi-platform environment. *Journal of Media Business Studies*, 12 (1), 89-102. DOI: 10.1080/16522354.2015.1027111
- Blackman, C. (2007). The public interest and the global, future telecommunications landscape, *info*, 9 (2-3), 6-16.
- Blumler, J. G. (1993). *Televisión e Interés Público*. Barcelona: Bosch.
- BMI. (2015). *Mexico Telecommunications Report Q2 2015*. Londres: Business Monitor International.
- Bonet, M. y Guimerà, J. (2016). When efficiency meets clientelism: Spectrum management policy and broadcasting model – The Spanish case. *European Journal of Communication*. 31(4), 411–425. DOI: 10.1177/0267323116655511
- Born, G. (2004). *Uncertain vision: Birt, Dyke and the reinvention of the BBC*. Londres: Secker y Warburg.
- Brevini, B. (2010). Towards PSB 2.0? Applying the PSB ethos to online media in Europe: A comparative study of PSB's Internet policies in Spain, Italy and Britain, *European Journal of Communication*, 25 (4), 348-365.
- Brevini, B. (2013a). European Commission media policy and its pro-market inclination: The revised 2009 Communication on State Aid to Pubs and its restraining effect on PSB online. *European Journal of Communication*, 28 (2), 183-197. DOI: 10.1177/0267323112470227
- Brevini, B. (2013b). *Public Service Broadcasting Online: A Comparative European Policy Study of PSB 2.0*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Bulmer, M. y Rees, A. (1996). Conclusion: citizenship in the Twenty-First Century, en M. Bulmer y A. M. Rees (Eds.), *Citizenship Today: The Contemporary Relevance of T. H. Marshall*. Londres: UCL Press.
- Bustamante, E. (2008a). *La televisión digital terrestre en España. Por un sistema televisivo de futuro acorde con una democracia de calidad*. Madrid: Fundación Alternativas.
- Bustamante, E. (2008b). *Alternativas en los medios de comunicación digitales: televisión, radio, prensa, revistas culturales y calidad de la democracia*. Barcelona: Gedisa
- Bustamante, E. y García, M. T. (2017). La TDT de servicio público estatal y RTVE: balance y futuro. En E. Gutiérrez (coord.), *Televisión Abierta. Situación actual y tendencias de futuro de la TDT* (pp. 21-38). Madrid: Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación.
- Bustamante, E. y Álvarez, J. M. (1999). *Presente y futuro de la televisión digital*. Madrid: Edipo.
- Caballero, L. (2007). *TDT*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Calabrese, A. (2007). The letter of the law: telecommunications and the corporate person, *info*, 9 (2-3), 122-135.

- Campos, F. (2017). El valor social de la televisión abierta. En E. Gutiérrez (coord.), *Televisión Abierta. Situación actual y tendencias de futuro de la TDT* (pp. 147-168). Madrid: Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación.
- Carranza, E. V. (2009). Naturaleza y bases de la acción de inconstitucionalidad. En Esteinou J. y Alva A. R. (Coords.), *La “Ley Televisa” y la lucha por el poder en México* (pp. 127-144). México: UAM-Xochimilco.
- Ciaglia, A. (2013). Politics in the media and the media in politics: A comparative study of the relationship between the media and political systems in three European countries. *European Journal of Communication*. 28(5) 541–555. DOI: 10.1177/0267323113494882
- Comisión Europea. (2005). *Communication on accelerating the transition from analogue to digital broadcasting*. Bruselas: Commission of the European Communities.
- Consejo de Europa. (2008). *Strategies of Public Service Media as Regards Promoting a Wider Democratic Participation of Individuals – Compilation of Good Practices*.
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y Técnicas de Investigación Social*. Madrid: McGraw Hill.
- Cornia, A. (2016). TV-centrism and politicisation in Italy: obstacles to new media development and pluralism. *Media, Culture and Society*. 38(2) 175–195. DOI: 10.1177/0163443715594035
- Cubitt, S. (2014). Telecommunication Networks: Economy, Ecology, Rule, *Theory, Culture and Society*, 31 (7/8), 185-199.
- Curran, J. y Seaton, J. (2010). *Power without responsibility*. Londres: Routledge.
- Chalaby, J. (2015). The advent of the transnational TV format trading system: a global commodity chain analysis. *Media, Culture & Society*. 37(3) 460–478. DOI: 10.1177/0163443714567017
- Chin, Y. Ch. (2012). Public Service Broadcasting, public interest and individual Rights in China, *Media, Culture and Society*, 34 (7), 898-912.
- Debrett, M. (2009). Riding the wave: public service television in the multi-plataform era, *Media, Culture and Society*, 31 (5), 807-827.
- Deuze, M. (2007). *Media Work*. Gran Bretaña: Polity Press.
- Digital Strategy Group. (2002). *Media with a Purpose: Public Service Broadcasting in the Digital Era*. Recuperado de http://www.bbccharterreview.org.uk/have_your_say/white_paper/BBC_whitepaper_march06.pdf. Fecha de consulta: 9 de julio de 2016.
- DOF-Diario Oficial de la Federación (2004, 2 de julio). Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=678631&fecha=02/07 [Consulta: abril 2016].

- Donders, K. y Pauwels, C. (2010). The introduction of an ex ante evaluation for new media services: Is 'Europe' asking for it, or does public service broadcasting need it?, *International Journal of Media and Cultural Politics*, 6 (2), 133-148.
- Donders, K., Pauwels, C., Loisen, J. (2012). Introduction: All or nothing? From public service broadcasting to public service media, to public service media, to public service 'anything'?, *International Journal of Media and Cultural Politics*, 8 (1), 3-12.
- Dorcé, A., Vega, A., Trejo, R., Ortega, P. (2014). Telecommunications and Broadcasting Reform in Mexico in 2013, *Critical Studies in Media Communication*, 31(4), 356-364.
- Doyle, G. (2015). Multi-platform media and the miracle of the loaves and fishes. *Journal of Media Business Studies*, 12 (1), 49-65. DOI: 10.1080/16522354.2015.1027113
- Doyle, G. (2016a). Digitization and Changing Windowing Strategies in the Television Industry: Negotiating New Windows on the World. *Television and New Media*. 17(7), 629–645. DOI: 10.1177/1527476416641194
- Doyle, G. (2016b) Resistance of channels: Television distribution in the multiplatform era. *Telematics and Informatics*. 33(2), 693-702. DOI <https://doi.org/10.1016/j.tele.2015.06.015>
- Doyle, G. (2018). Television production: configuring for sustainability in the digital era. *Media, Culture and Society*. 40(2) 285–295. DOI: 10.1177/0163443717717634
- Duncan, J. (2017). Accumulation by symbolic dispossession: the Digital Terrestrial Television transition in South Africa. *Media, Culture and Society*. 39(5), 611–629. DOI: 10.1177/0163443716686670
- Eliassen, K. A. y From, J. (2009). Deregulation, privatisation and public service delivery: Universal service in telecommunications in Europe, *Policy and Society*, 27, 239-248.
- Eliassen, K. A. y Sitter, N. (2008). *Understanding new public Management*. Londres: Sage Publications.
- Elsner, J. y Weber, A. (2014). Beachfront commons. *Telecommunications Policy*. 38(8-9), 709–714. DOI <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2014.05.003>
- Esteinou, J. (2015). La ley secundaria en telecomunicaciones y radiodifusión y el fortalecimiento del estado fallido en México. En M. E. Meneses, J. Bravo y M. Gabino (Coords.), *Telecomunicaciones y Radiodifusión en la Encrucijada. Regulación, economía y cambio tecnológico* (pp. 97-123). México: Editorial Fontamara, UASLP, AMIC.
- Evens, T. y Donders, K. (2016). Television Distribution: Economic dimensions, emerging policies. *Telematics and Informatics*, 33, 661-664.
- Evens, T. y Donders, K. (2016). Television distribution: Economic dimensions, emerging policies. *Telematics and Informatics*, 33(2), 661-664. DOI <https://doi.org/10.1016/j.tele.2015.06.012>

- Feintuck, M. y Varney, M. (2006). *Media Regulation, Public Interest and the Law*. Edinburgo: Edinburgh University Press.
- Fernández, J. L., Pujol, J. y Ventosa, J. (2017). Espectro Radioeléctrico y evolución técnica. En E. Gutiérrez (coord.), *Televisión Abierta. Situación actual y tendencias de futuro de la TDT* (pp. 109-123). Madrid: Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación.
- Fourie, P. J. (2005). "Towards linking normative theory, communication policy and audiences in South African communication research", *Communicatio*, 31 (1), 13-32.
- Franquet, R., Villa, M. I., Bergillos, I. (2013). "Public Service Broadcasting's Participation in the Reconfiguration of Online News Content", *Journal of Computer-Mediated Communication*, 18, 378-397.
- García, A. (2003). *Una televisión para la educación: la utopía posible*. Barcelona: Gedisa
- García, M. T. (2008). *Políticas Públicas y Televisión Digital*. El caso de la TDT en España y el Reino Unido. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- García, M. T. y Starks, M. (2009). "Digital switchover across the globe: the emergent of complex regional patterns", *Media, Culture and Society*, 31 (5), 787-806.
- Giddens, A. (1996). *The Consequences of Modernity*. Gran Bretaña: Polity Press.
- Guerrero, E. (2018). La fuga de los millennials de la televisión lineal. *Revista Latina de Comunicación Social*. 73, 1231-1246. DOI: 10.4185/RLCS-2018-1304
- Gunter, B. (2002). "The Quantative Research Process" en Jensen K. B. (ed.) *A Handbook of Media and Communication Research. Qualitative and quantitative methodologies*. Londres: Routledge.
- Gutiérrez, E. (Coord.) (2017). *Televisión Abierta. Situación actual y Tendencias de futuro de la TDT*. España: Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación.
- Habermas, J. (1992). *Legitimation Crisis*. Gran Bretaña: Polity Press.
- Hammer, F. y Gulyás, A. (2013). Introduction. Public Media Service at a Crossroads?. En A. Gulyás y F. Hammer (Eds.), *Public Service Media in the Digital Age: International Perspectives* (pp. vii-xvi). Gran Bretaña: Cambridge Scholars Publishing.
- Haque, S. M. (2001). The Diminishing Publicness of Public Service under the Current Mode of Governance, *Public Administration Review*, 61 (1), 65-82.
- Harvey, S. (2015). Digital dreams and open skies: Universal service and the BBC. En J. Mair, R. Tait y R. Keeble (eds.), *The BBC Today. Future Uncertain*. Suffolk: Arima Publishing.
- Harvey, S. (2016). Above Us the Sky. The New Battle for Borders in Spectrum Allocation. En G. Ferrell y N. Yamamoto (eds.), *Crossing borders and boundaries in public service media* (pp. 63-76). Gotemburgo: Nordicom, Universidad de Gotemburgo.

- Harvey, S. y Ala-Fossi, M. (2016). Eroding the assets of citizenship? From broadcast to broadband. *International Communication Gazette*. 78(4) 294–310. DOI: 10.1177/1748048516632160
- Hills, J. (2007). Searching for universal access: the public interest, the FCC and the regulation of International telecommunications, *info*, 9 (2-3), 83-96.
- Himmelfarb, G. (1996). The unravelled fabric –and how to knit it up, *Times Literary Supplement*, 4859, 12-13.
- Hoffman-Riem, W. (1993). La defensa de valores vulnerables: medidas de regulación y problemas de aplicación. En J. G. Blumler (ed.) *Televisión e Interés Público* (pp. 223-256). Barcelona: Bosch Casa Editorial.
- Hong, Y. (2014). Between corporate development and public service: the cultural system reform in the Chinese media sector. *Media, Culture and Society*. 36(5) 610–627. DOI: 10.1177/0163443714532978
- Hujanen, T. (2016). Broadcasting in the Post-Broadcast Era. Technology and Institution in the Development of Public Service Media. En G. Ferrell y N. Yamamoto (eds.), *Crossing borders and boundaries in public service media* (pp. 31-46). Gotemburgo: Nordicom, Universidad de Gotemburgo.
- Hunt, J. J. (1982). *Report of the Enquiry into Cable Expansion and Broadcasting Policy*. Gran Bretaña: Her Majesty's Stationary Office.
- IFT. (2016). *Análisis del Proceso de Transición a la Televisión Digital Terrestre (“Apagón analógico”): Cálculo del número de telehogares afectados; Eficacia de la entrega de televisores digitales, e impacto presupuestal*. México: IFT. Oficina Comisionado Adolfo Cuevas Teja.
- Ihlebak, K., Syvertsen, T. y Ytreberg, E. (2014). Keeping Them and Moving Them: TV Scheduling in the Phase of Channel and Platform Proliferation. *Television and New Media*. 15(5), 470–486. DOI: 10.1177/1527476413479676
- Iosifidis, P. (2007). Digital TV, Digital Switchover and Public Service Broadcasting in Europe”, *Javnost-The Public*, 14 (1), 5-20.
- Iosifidis, P. (2011). Growing pains? The transition to digital television in Europe, *European Journal of Communication*, 26 (1), 3-17.
- ITU. (2016). Handbook on Digital Terrestrial Television Broadcasting Networks and Systems Implementation. Recuperado de: <http://www.itu.int/pub/R-HDB-63-2016>
- Jauert, P. y Ferrell, G. (2005). Public Service Broadcasting for Social and Cultural Citizenship. Renewing the Enlightenment Mission. En G. Ferrell y P. Jauert (Eds.), *Cultural Dilemmas in Public Service Broadcasting* (pp. 13-33). Göteborg: Nordicom, Göteborg University.

- Jenkins, H. (2006). *Convergence culture*. Estados Unidos: New York University Press.
- Keinonen, H. y Klein, O. (2017). From Public Service Broadcasting to Soci(et)al TV. Producers' Perceptions of Interactivity and Audience Participation in Finland and Israel. *Nordicom Review* 38(1): 65-79. DOI:10.1515/nor-2016-0037
- Larsen, H. (2014). The Legitimacy of Public Service Broadcasting in the 21st Century. *Nordicom Review*. 35(2), 65-76.
- Shu-Chu, S. (2014). Digital television adoption: Comparing the adoption of digital terrestrial television with the adoption of digital cable in Taiwan. *Telematics and Informatics*.31(1), 126-136. DOI <https://doi.org/10.1016/j.tele.2013.02.003>
- Li, S. S. (2014). Digital television adoption: Comparing the adoption of digital terrestrial television with the adoption of digital cable in Taiwan. *Telematics and Informatics*. 31(1), 126-136. DOI <https://doi.org/10.1016/j.tele.2013.02.003>
- Lin, T. y Oranop, C. (2015). Responding to media convergence: Regulating multi-screen television services in Thailand. *Telematics and Informatics*. 33, 722-732. DOI <https://doi.org/10.1016/j.tele.2015.07.005>
- Livingstone, S., Lunt, P. y Miller, L. (2007). Citizens and consumer: discursive debates Turing and after the Communications Act 2003, *Media, Culture and Society*, 29 (4), 613-638.
- López, C. (2016). El principio del fin de las televisiones públicas. La deriva de canal 9. La Laguna: Sociedad Latina de Comunicación Social.
- López, M. A. (2011). Las Concesiones en Materia de Telecomunicaciones en México. En J. Fernández Ruiz y J. Rivera Hernández (Coords.), *La concesión de las telecomunicaciones* (pp. 227-272). México: UNAM-IIJ.
- Lowe, G. F., Goodwin, P., Yamamoto, N. (2016). Crossing Borders & Boundaries in PSM. Heritage, Complication and Development. En G. Ferrell y N. Yamamoto (eds.), *Crossing borders and boundaries in public service media* (pp. 11-27). Gotemburgo: Nordicom, Universidad de Gotemburgo.
- Lunt, P. (2009). Television, Public Participation, and Public Service: From Value Consensus to the Politics of Identity, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 625, 128-138.
- Mariscal, J. (2004). "Telecommunications Reform in Mexico from a Comparative Perspective", *Latin American Politics and Society*, 46 (3), 83-114.
- Martín, M. A. (2010). *Un modelo de desarrollo de TDT en España sin experiencia analógica: Veo Televisión*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Martínez, M., Lucano, S. y Pazmiño, A. (2017). The challenge of implementing interactive content in Digital Terrestrial Ecuatorian Television. *Prisma Social*. 18, 572-578.

- Mastrini, G. y Mestman, M. (1996). ¿Desregulación o re-regulación?: De la derrota de las políticas a las políticas de la derrota, CIC: *Cuadernos de información y comunicación*, 2, 81-88.
- Mazaira, A. (2017). Nuevos Modelos de Televisión. Otras formas de consumir contenidos audiovisuales. Servicios OTT abiertos y de pago. Análisis de nuevos modelos complementarios, convergentes. En E. Gutiérrez (coord.), *Televisión Abierta. Situación actual y tendencias de futuro de la TDT* (pp. 125-146). Madrid: Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación.
- McQuail, D. (1992). *Media Performance: Mass Communication and the Public Interest*. Londres: Sage Publications.
- McQuail, D. (1993). Los Países Bajos: libertad y diversidad bajo condiciones de variedad de canales. En J. G. Blumler (Ed.), *Televisión e Interés Público* (pp. 131-148). Barcelona: Bosch Casa Editorial.
- McQuail, D. (1998). *La Acción de los Medios. Los Medios de Comunicación y el Interés Público*. Buenos Aires: Amorrortu.
- McQuail, D. y Euromedia Research Group. (1990). Caging the Beast: Constructing a Framework for the Analysis of Media Change in Western Europe, *European Journal of Communication*, 5 (2/3), 313-331.
- Medina, M. (2017). La televisión privada nacional. Un modelo sostenido por la publicidad. Riesgos y oportunidades del mismo. En E. Gutiérrez (coord.), *Televisión Abierta. Situación actual y tendencias de futuro de la TDT* (pp. 39-57). Madrid: Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación.
- Mejía, F. (1993). Los medios en 1992: una triste historia, *Revista Mexicana de Comunicación*, 27: 9-52.
- Meyerhofer, T. (2016). Public Service Media in ‘Coopetitive’ Networks of Marketisation. En G. Ferrell y N. Yamamoto (eds.), *Crossing borders and boundaries in public service media* (pp. 77-92). Gotemburgo: Nordicom, Universidad de Gotemburgo.
- Michalis, M. y Smith, P. (2016). The relation between content providers and distributors: Lessons from the regulation of television distribution in the United Kingdom. *Telematics and Informatics*, 33(2), 665-673. DOI <https://doi.org/10.1016/j.tele.2015.07.001>
- Miguel, J.C., Zallo, R. y Casado, M.A. (2017). Las televisiones autonómicas públicas y privadas. En E. Gutiérrez (coord.), *Televisión Abierta. Situación actual y tendencias de futuro de la TDT* (pp. 59-71). Madrid: Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación.

- Murciano, M. y González, C. (2018). Las industrias culturales y creativas en las comunidades autónomas españolas: El caso Cataluña. *Revista Latina de Comunicación Social*. 73(1) 146-167. DOI: 10.4185/RLCS-2018-1250
- Murdock, G. (2002b). Rights and Representations. Public discourse and cultural citizenship. En J. Gripstrud (Ed.), *Comedia: Television and Common Knowledge* (pp. 7-17). Nueva York: Routledge.
- Murdock, G. (2000). "Digital futures: European Television in the Age of Convergence" en J. Wieten, G. Murdock y P. Dahlgren (Eds.), *Television across Europe* (pp. 35-57). Londres: Sage.
- Murdock, G. (2002a). Back to work. Cultural labor in altered times. En A. Beck (Ed.), *Cultural Work. Understanding* (pp. 15-36). Londres: Routledge.
- Murdock, G. (2004). Building the digital commons: Public broadcasting in the age of the Internet, *2004 Spry Memorial Lecture*, Montreal, Canadá. Recuperado de https://pantherfile.uwm.edu/type/www/116/Theory_OtherTexts/Theory/Murdock_BuildingDigitalCommons.pdf Fecha de consulta: 17 de marzo de 2016.
- Murdock, G. (2005). Large corporations and the control of the Communications industries. En M. Gurevitch, T. Bennett, J. Curran y J. Woollacott (Eds.), *Culture, society and the media* (pp. 114-147). Londres: Routledge.
- Murdock, G. (2011). Political Economies as Moral Economies. Commodities, Gifts and Public Goods. En J. Wasko, G. Murdock y H. Sousa (Eds.), *The Handbook of Political Economy of Communications* (pp. 13-40). Malasia: Blackwell Publishing.
- Murdock, G. y Golding, P. (1999). Common Markets: Corporate Ambitions and Communication Trends in the UK and Europe, *The Journal of Media Economics*, 12, 117-132.
- Nucciarelli, A., Sadowski, B.M, Ruhle, E-O. (2014). Should next generation access Networks fall within the scope of universal service? A European Union perspective. *Government Information Quarterly*, 31 (1), pp. 90-99. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.02.006>
- OECD. (1999). *Regulatory Reform in Mexico. Regulatory Reform in the Telecommunications Industry*. París: OECD.
- OECD. (2014), Connected Televisions: Convergence and Emerging Business Models, *OECD Digital Economy Papers*, 231, DOI 10.1787/5jzb36wjqkvg-en
- Ofcom. (2005). *Review of Public Service Broadcasting –Phase 3- Competition for Quality*. Recuperado de stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/psb3 Fecha de consulta: 23 de marzo de 2016.
- Olmo, A. y Navarro, J. A. (2015). Audiencia y servicio público en las televisiones autonómicas. *Ámbitos*, 29, 22-27.

- Ortega, P. (2015). Participación Ciudadana y Medios Públicos, *Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación*, 12 (23), 192-203.
- Oswald, K. y Bailey, W. R. (2016). Restarting Static: Television's Digital Reboot. *Television and New Media*. 17(1) 62–79 DOI: 10.1177/1527476415581383
- Pasquali, A. (2007). *Comprender la comunicación*. Barcelona: Gedisa.
- Pérez, A. (2000). Las concentraciones de medios de comunicación-definición, tipos, causas y consecuencias, *Quaderns del CAC*, 7, 80-90.
- Picard, R., Davis, C., Papandrea, F. y Park, S. (2016). Platform proliferation and its implications for domestic content policies. *Telematics and Informatics*. 33(2), 683–692 DOI <https://doi.org/10.1016/j.tele.2015.06.018>
- Prado, E. (2002). Televisión en la era digital: homogeneización versus diversidad, *Telos*, 51.
- Prado, E. (2003). Introducción. Virtudes, funciones y futuro de la TDT en la Sociedad de la Información, *Telos*, 57, 38-40.
- Prado, E. (2007). La televisión local: entre el limbo regulatorio y la esperanza digital. En J. M. Pérez Tornero, P. Llaquet, Ma. A. Moyano, M. G. Serrano, C. de la Cueva, I. de Diego, A. García y E. Prado (Eds.), *Alternativas a la Televisión Actual* (pp. 249-299). Madrid: Gedisa Editorial y Fundación Alternativas.
- Price, M. E. (1995). Free Expression and Digital Dreams: The Open and Closed Terrain of Speech, *Critical Inquiry*, 22 (1), 64-89.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- PWC. (2015). *Entertainment and Media Outlook Mexico 2015-2019*. México: Price water house Coopers.
- Quibrera, E. (2009). *Génesis, vocación e identidad de la convergencia en comunicaciones en México*. Tesis Doctoral. México: UNAM.
- Ramsey, P. (2013). The search for a civic commons online: an assessment of existing BBC Online policy. *Media, Culture and Society*, 35 (7), 864-879. DOI: 10.1177/063443713495079
- Ramsey, P. (2015). Broadcasting to reflect 'life and culture as we know it': media policy, devolution and the case of Northern Ireland. *Media, Culture and Society*. 37(8), 1193–1209. DOI: 10.1177/0163443715591674
- Ramsey, P. (2017). Commercial Public Service Broadcasting in the United Kingdom: Public Service Television, Regulation, and the Market. *Television and New Media*. 18(7), 639–654. DOI: 10.1177/1527476416677113
- Ramsey, P. (2018). 'It could redefine public service broadcasting in the digital age': Assessing the rationale for moving BBC Three online. *Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies*. 24(2), 152–167. DOI: 10.1177/1354856516659001

- Rodríguez, C. y Carboni, O. (2018). Communications Policies and the Production of Audiovisual Content in Argentina. Latin american perspectives. 220(3), 44–54. DOI: 10.1177/0094582X18766912
- Rogers, J., O’Boyle, N., Preston, P. y Fehr, F. (2014). The significance of small differences: Cultural Diversity and broadcasting in Ireland. *European Journal of Communication*, 29 (4), 399-415. DOI: 10.1177/0267323114530367
- Schiller, D. (2007). Making public-service telecommunications: past and present challenges for networked information infrastructures, *info*, 9 (2-3), 3-5.
- Schweizer, C., Puppis, M., Künzler, M. y Studer, S. (2014). Blast from the past? A comparative analysis of broadcasting licensing in the digital era. *Journal of Information Policy*. 4, 507-528.
- Sierra, F. (2009). Televisión digital terrestre y cultura audiovisual en España. Nuevos retos del servicio público, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 206, 95-103.
- Solís, B. (2009). De cómo llegamos hasta aquí... Los antecedentes de la Ley Televisa. En Esteinou J. y Alva A. R. (Coords.), *La “Ley Televisa” y la lucha por el poder en México* (pp. 27-53). México: UAM-Xochimilco.
- Søndergaard, H. (1999). Some reflections on Public Service Broadcasting”, *Nordicom Review*, 20 (1), 21-28.
- Song, J., Zhixing, Y. y Wang, J. (2015). Digital Terrestrial Television Broadcasting: Technology and System. China: Institute of Electrical and Electronics Engineers. Ed. John Wiley & Sons.
- Starks, M. (2013). The Digital Television Revolution. Origins to Outcomes. Hampshire, UK: Palgrave MacMillan.
- Stemers, J. (2016). International Sales of U.K. Television Content: Change and Continuity in “the space in between” Production and Consumption. *Television and New Media*. 17(8), 734–753. DOI: 10.1177/1527476416653481
- Stucchi, G. (2006). La identidad del servicio público, *Telos*, 67, 6-9.
- Suing, A., Mier, C. y Ordoñez, K. (2014). Interactividad, dividendo digital e información en la implementación de la TDT, estudio de Ecuador, *Revista Latina de Comunicación Social*, 69, 508-532.
- Sussman, G. (2003). Introduction. The Struggle for and within Public Television, *Television and New Media*, 4 (2), 111-115.
- Syvetsen, T. (1999). The many uses of the ‘public service’ concept, *Nordicom Review*, 20 (1), 5-12.
- Taylor, G. (2016). Dismantling the public airwaves: Shifting Canadian public broadcasting to an online service. *International Communication Gazette*. 78(4), 349–364. DOI: 10.1177/1748048516632169

- Van Cuilenberg, J. y Verhoest, P. (1998). Free and equal acces. In search of policy models for converging communication systems, *Telecommunications Policy*, 22 (3), 171-181.
- Van Cuilenburg, J. y McQuail, D. (2003). Media Policy Paradigm Shifts. Towards a New Communication Policy Paradigm, *European Journal of Communication*, 18 (2), 181-207.
- Van den Bulck, H. y Donders, K. (2014). Pitfalls and obstacles of media policymaking in ana ge of digital convergente: The flemish signal integrity case. *Journal of Information Policy*, 4, 444-462.
- Vanhaeght, A. S. y Donders, K. (2016). Moving beyond the Borders of Top-Down Broadcasting: An Analysis of Younger User's Participation in Public Service Media. *Television and New Media*, 17 (4), 291-307. DOI: 10.1177/1527476415595871
- Yoon, H. (2014). Lessons from Digital Switchover in South Korea. *Television and New Media*. 15(6), 538-550. DOI: 10.1177/1527476413487817

ANEXO 1

Instrumento

Encuesta sobre transición a la TDT en la Ciudad de México

Proyecto de investigación para conocer el proceso de transición a la Televisión Digital Terrestre, así como las prácticas y hábitos de consumo televisivo entre los habitantes de la Ciudad de México. Todas sus respuestas son anónimas y confidenciales
¡Agradecemos su colaboración!

Datos Generales

Sexo: Mujer____ Hombre____ Edad: _____

Marque con una X sobre la respuesta.

Puede elegir más de una opción.

1. En su casa, ¿cuenta usted con...?

- a) Televisión____
- b) Radio____
- c) Teléfono celular____
- d) Teléfono fijo____
- e) Computadora o laptop____
- f) Tablet____
- g) Consola de videojuegos____
- h) Conexión a Internet____

2. ¿Qué tipo de conexión a Internet tiene? En caso de no tener pase a la pregunta 3

2.1) Tengo acceso a Internet en mi hogar a través de un módem (banda ancha fija)

- a) Telmex____
- b) Total Play____
- c) Axtel____
- d) AT&T____
- e) Izzi (antes Cablevisión)____
- f) Cablemás____
- g) Cablecom____
- h) Megacable____
- i) Maxcom____
- j) Otro____

2.2) Tengo acceso en mi celular o dispositivo móvil (banda ancha móvil)

- a) Telcel____
- b) Telefónica____
- c) AT&T____
- d) Virgin Mobile____
- e) QBocel____
- f) Maz Tiempo____
- g) Weex____
- h) Maxcom____
- i) Otro____

3. Número y tipo de televisores en el hogar

3.1) Cantidad televisores analógicos (con adaptador)____

3.2) Cantidad televisores digitales o pantallas____

4. ¿Con qué tipo de señal de televisión cuenta en su hogar? Marque sólo 1 opción

- a) Sólo TV abierta____
- b) Sólo TV paga____
- c) Ambas (abierta y paga)____
- d) Mediante Internet____
- e) No veo televisión o no tengo señal____

5. ¿Usted sabe o ha escuchado qué es la Televisión Digital Terrestre?

- a) Sí____ (pase a la siguiente pregunta)
- b) No____ (lea explicación)

Es un cambio tecnológico en el que la señal ya no es analógica, sino digital, los televisores antiguos requieren un adaptador para sintonizar la televisión abierta.

6. ¿Usted ya tiene acceso al servicio mencionado anteriormente? Es decir, ¿recibe los nuevos canales digitales?

- a) Sí____ (Pase a la siguiente pregunta)
- b) No____ (Pase a la pregunta 8)

7. ¿A través de qué aparato logró tener la señal digital?

- a) De una pantalla digital otorgada por el gobierno federal____
- b) Compré una pantalla____
- c) Compré un adaptador____
- d) Tengo TV de paga____
- e) Otra solución:_____

8. ¿Cuáles son las razones por las que aún no tiene acceso a la Televisión Digital Terrestre?

Puede elegir más de 1 opción

- a) Desconocía que hubo este cambio____
- b) No tengo dinero para comprar pantalla/adaptador____
- c) No sé cómo conectarme a la nueva señal digital____
- d) No veo televisión abierta, utilizo Internet____
- e) Otra opción:_____

9. ¿Conoce o ha escuchado del apagón analógico?

- a) Sí _____ (pase a la siguiente pregunta)
b) No _____ (lea explicación)

El apagón analógico se refiere a que las señales de televisión analógicas se dejaron de emitir, ahora la señal es digital.

10. ¿Sabe usted que tiene derecho al libre acceso a los servicios de la Televisión Digital Terrestre?

- a) Sí _____
b) No _____

11. ¿Sabe usted que con el apagón analógico tiene derecho a un mayor número de canales en la TV abierta?

- a) Sí _____
b) No _____

12. ¿Sabe usted que la nueva señal tiene canales de alta definición?

- a) Sí _____
b) No _____

13. ¿Usted cree que con este cambio mejorarán los contenidos de la TV abierta?

- a) Sí _____
b) No _____

14. ¿Usted cree que con este cambio se aprovecharán mejor las señales y existirán mayores opciones en la programación?

- a) Sí _____
b) No _____

15. ¿Cuáles de los siguientes aspectos considera que fueron el principal motivo para que se llevara a cabo el apagón analógico?

- a) Para mejorar la calidad en las transmisiones digitales _____
b) Para aprovechar mejor el espectro radioeléctrico _____
c) Fue una decisión política que no tuvo ninguna repercusión en la mejora de la transmisión de la televisión _____
d) Para facilitar la convergencia de las tecnologías digitales _____
e) Es una medida que están imponiendo las empresas _____

- f) Para que las grandes cadenas de televisión renovaran sus equipos _____
g) Para que hubiera mayor cobertura de la televisión _____
h) Para tener el mismo estándar de transmisión de Estados Unidos _____
i) Para favorecer a las empresas que desarrollan televisiones y nuevas tecnologías digitales _____

16. ¿En qué le afectó el apagón analógico?

- a) Tuve que comprar un adaptador o pantalla para poder tener acceso a la TV abierta _____
b) Ya no recibo la señal de la TV abierta en mi hogar, a pesar de tener adaptador o pantalla digital _____
c) No cuento con un mayor número de canales _____

17. ¿En qué le benefició el apagón analógico?

- a) Tengo un mayor número de canales en la TV abierta _____
b) Los canales de la televisión abierta tienen más definición y calidad de imagen _____
c) Mejoró la calidad de la señal que recibo en mi hogar _____

18. Use la siguiente escala para evaluar los aspectos de la transición a la TDT en México

- 18.1) El gobierno me informó clara y oportunamente de la transición a la TDT
a) En desacuerdo _____
b) Neutral _____
c) De acuerdo _____
- 18.2) En términos técnicos, me fue accesible el cambio a la pantalla o adaptador para sintonizar la señal digital
a) En desacuerdo _____
b) Neutral _____
c) De acuerdo _____
- 18.3) En términos económicos, me fue accesible el cambio a la pantalla o adaptador para sintonizar la señal digital
a) En desacuerdo _____
b) Neutral _____
c) De acuerdo _____

Responde sólo si ves TV abierta, si no, pasa a la 21

19. ¿Cuáles son los canales de TV abierta que ve con más frecuencia en su hogar? Puede elegir más de 1 opción

- a) Canal de las Estrellas _____
b) Azteca Trece _____
c) Azteca Siete _____
d) Canal 5 _____
e) Gala TV _____

- f) Foro TV _____
- g) Proyecto 40 _____
- h) Imagen TV _____
- i) Once TV _____
- j) Canal 22 _____
- k) TV UNAM _____
- l) Una voz con todos _____
- m) Canal del Congreso _____
- n) Canal Judicial _____
- o) Ingenio TV _____
- p) Capital 21 _____
- q) Otra opción: _____

20. ¿Cuáles son los géneros de TV abierta que ve con más frecuencia?

- a) Noticias _____
- b) Telenovelas _____
- c) Películas _____
- d) Series _____
- e) Deportes _____
- f) Otro: _____

Responde sólo si tienes TV de paga, si no pasa a la 26

21. Si usted cuenta con algunos de estos servicios, ¿cuáles tiene contratados para su hogar?

- a) Dish _____
- b) Sky _____
- c) Cablevisión o Izzi _____
- d) Total Play _____
- e) Megacable _____
- f) Axtel _____
- g) Otro: _____

22. ¿Cuáles fueron las principales razones para contratar un servicio de TV de paga?

- a) Tener más opciones de contenidos _____
- b) No recibo, o recibo mala señal de la TV abierta _____
- c) Puedo tener TV, telefonía e Internet con el mismo proveedor _____
- d) Otra opción: _____

23. ¿Cuáles son los canales que ve con más frecuencia en su TV de paga?

- a) Fox _____
- b) TNT _____
- c) Discovery Channel _____
- d) Fox Sports _____
- e) Telehit _____
- f) Banda Max _____
- g) History Channel _____

- h) ESPN _____
- i) National Geographic _____
- j) Space _____
- k) De película _____
- l) Disney Channel _____
- m) Warner Channel _____
- n) Otro: _____

24. ¿Cuáles son los canales de TV abierta que ve en su servicio de paga?

- a) Canal de las Estrellas _____
- b) Azeca Trece _____
- c) Azteca Siete _____
- d) Canal 5 _____
- e) Gala TV _____
- f) Foro TV _____
- g) Proyecto 40 _____
- h) Imagen TV _____
- i) Once TV _____
- j) Canal 22 _____
- k) TV UNAM _____
- l) Una voz con todos _____
- m) Canal del Congreso _____
- n) Canal Judicial _____
- o) Ingenio TV _____
- p) Capital 21 _____
- q) Otra opción: _____

25. ¿Qué tipo de programas ve principalmente en TV de paga?

- a) Noticiarios _____
- b) Telenovelas _____
- c) Películas _____
- d) Series _____
- e) Deportes _____
- f) Otro: _____

26. ¿Cuáles fueron las principales razones por las que no contrató TV de paga?

- a) Por el precio _____
- b) Veo poco la TV _____
- c) Los canales de TV abierta son suficientes _____
- d) Otro: _____

Responder sólo si se ve TV por Internet

27. ¿Usa el televisor para conectarse a Internet?

- a) Sí _____
- b) No _____ (si no lo usa pasar a la preg. C)

28. ¿Qué servicios utiliza cuando usa Internet a través de su TV?

- a) Netflix_____
- b) ClaroVideo_____
- c) Youtube_____
- d) Otro:_____

d) Tres o más

I. En este hogar cuentan con estufa, ya sea de gas o eléctrica?

- a) Sí_____
- b) No_____

C) ¿Cuál es el total de cuartos, piezas o habitaciones con que cuenta su hogar? (no se incluyen baños, medios baños, pasillos, patios y zotehuelas)

- a) De 1 a 4_____
- b) Entre 5 y 6_____
- c) Más de 7_____

J. Pensando en la persona que aporta la mayor parte del ingreso en su hogar, ¿cuál fue el último año de estudios que completó?

- a) No estudió o tiene primaria incompleta
- b) Primaria completa o secundaria (incompleta o completa)
- c) Carrera técnica o Preparatoria (incompleta o completa)
- d) Licenciatura (incompleta o completa)
- e) Diplomado, maestría o doctorado

D. ¿Cuántos baños completos con regadera y W.C. hay para uso exclusivo de los integrantes del hogar?

- a) Ninguno_____
- b) 1 baño_____
- c) Entre 2 y 3_____
- d) Más de 4_____

E. ¿En su hogar cuenta con regadera funcionando en alguno de los baños?

- a) Sí_____
- b) No_____

F. Contando todos los focos que utiliza para iluminar su hogar, incluyendo los del techo, paredes y lámparas de buró o piso, ¿cuántos focos tiene su vivienda?

- a) De 0 a 5_____
- b) De 6 a 10_____
- c) De 11 a 15_____
- d) De 16 a 20_____
- e) 21 o más_____

G. ¿El piso de su hogar es predominantemente de tierra, de cemento o de algún otro tipo de acabado?

- a) De tierra o sólo de cemento firme_____
- b) Es de otro material como mosaico, azulejo o laminado_____

H. ¿Cuántos automóviles propios, excluyendo taxis, tienen en su hogar?

- a) Ninguno_____
- b) Sólo uno_____
- c) Dos_____

*El apagón analógico en México: Oportunidades y riesgos para las políticas de
comunicación de servicio público*

de César Bárcenas Curtis, publicado por la Universidad Autónoma de Tamaulipas y Colofón, se terminó de imprimir en marzo de 2020 en los talleres de Ultradigital Press S.A. de C.V. Centeno 195, Col. Valle del Sur, C.P. 09819, Ciudad de México. El tiraje consta de 300 ejemplares impresos de forma digital en papel Cultural de 75 gramos. El cuidado editorial estuvo a cargo del Consejo de Publicaciones UAT.

